mensile
spedizione in abbonamento postale
gruppo III/70 - Torino

IL MONTANARO d'Italia

rivista dell'unione nazionale comuni
comunità ed enti montani

U.N.C.E.M

8/9 EDITRICE STIGRA — Corso S. Maurizio 14 — 10124 Torino
Presidente Comitato di Redazione: Edoardo Martinengo
Direttore Responsabile: Folco Maggi

ANNO XXXI
AGOSTO/SETTEMBRE 1985



IL MONTANARO d'Italia

rivista dell'unione nazionale comuni comunità ed enti montani

UNCEM

ANNO XXXI
N. 8/9 - AGOSTO/SETTEMBRE 1985

Foto di copertina
di Fulvio Bortolozzo (Torino)

Direttore responsabile: **Folco MAGGI**
Comitato di redazione:
dr. Edoardo MARTINENGO, Presidente UNCEM
sen. avv. Claudio Beorchia, Presidente Commissione Tecnico-legislativa; ing. Giovanni Cavalli, on. Giulio Colomba, prof. Pietro Aloisi, prof. Maria Teresa Valent, dr. Giovanni Scacciavillani, dr. Giuseppe Agrimi, dr. Karl Oberhauser, Luigi Martin e ing. Salvatore Santo, capi gruppo Consiglio nazionale UNCEM; dr. Folco Maggi, Segretario generale
Segreteria di redazione:
dr. Franco Bertoglio e dr. Massimo Bella
Direzione e redazione: 00185 ROMA
Viale Castro Pretorio 116 - Tel. 06/46.46.83 - 46.51.22
Autorizzazione Tribunale di Roma n. 87/82 del 27-2-1982
Il fascicolo contiene pubblicità inferiore al 70%

USPI Associato all'Unione Stampa Periodica Italiana

Editrice **STIGRA** - 10124 TORINO - Corso San Maurizio 14 - Tel. 011/88.56.22
CCIAA n. 323260 - Trib. Torino reg. soc. n. 790/61
Codice fiscale 00466490018 - Conto corrente postale n. 23843105

Amministrazione, abbonamenti e pubblicità: presso l'Editore

Abbonamento 1985 (11 numeri) L. 27.000 - Estero L. 30.000
Un numero L. 2.700

NORME PER I COLLABORATORI

Tutto il materiale di redazione e la corrispondenza relativa devono essere indirizzati presso la redazione della rivista a Roma - Viale Castro Pretorio 116. Eventuali estratti (a spese dell'autore) possono essere richiesti all'atto dell'invio del materiale. La Direzione informerà tempestivamente dell'accettazione del matriale. Le bozze vengono corrette dall'Editore.

La Rivista viene inviata a tutti i Comuni ed Enti montani associati all'UNCEM. Per abbonamenti ulteriori rivolgersi all'Editore.

Mostra dell'Artigianato locale a Lauria in preparazione della Fiera di Parma

In preparazione della partecipazione alla II edizione di *«Quota 600 - Salone Italiano degli Appennini»* che si svolgerà nell'ambito della Fiera di Parma dal 26 al 29 settembre prossimo venturo, la Comunità montana del Lagonegrese ha organizzato a Lauria il giorno 22 luglio presso l'Hotel Isola di Lauria una mostra di prodotti tipici artigianali che si realizzano nei diversi Comuni facenti parte della Comunità.

La mostra è stata concepita e realizzata sotto l'aspetto espositivo dei prodotti artigianali in una visione giustamente integrata con l'ambiente e specificatamente con la moderna struttura alberghiera che l'ha ospitata.

Gli aspetti più salienti dell'artigianato locale, del turismo locale e dell'ambiente sono stati sapientemente fusi per offrire al visitatore una immagine compiuta dell'opera e delle capacità realizzatrici della gente del luogo in una cornice naturale tra le più belle.

Alla mostra ha fatto seguito un breve incontro-dibattito che ha animato la manifestazione ed al quale sono intervenuti sia gli espositori che i visitatori, oltre naturalmente alle autorità politiche locali e regionali.

«Questa mostra è dunque un felice e riuscito tentativo di far convivere natura ed ambiente da una parte e l'uomo con le sue realizzazioni, i suoi prodotti, i suoi legittimi interessi dall'altra» è quanto ha tra l'altro affermato e riconosciuto il dott. Folco Maggi, Segretario generale dell'UNCEM, nel suo intervento introduttivo quale coordinatore dell'incontro-dibattito.

Dopo il saluto del Sindaco del Comune di Lauria, e gli interventi del Presidente della Comunità montana, Larocca; di Pino Sassano, esperto turistico; del dott. Biagio Vitale, Presidente dell'Azienda di soggiorno e turismo di Maratea; di Gino Alberti, Vicepresidente della Comunità montana; di Giovanni Pandolfi, Sindaco di Rotonda, ed altri, ha concluso i lavori l'avv. Carmelo Azzarà, Consigliere regionale, con un intervento che pur nel doveroso riconoscimento della validità dell'iniziativa, nulla ha concesso ai facili ottimismi ed alla pura retorica. Egli ha particolarmente sottolineato il pericolo che l'artigianato locale non sappia cogliere appieno l'importanza della partecipazione ad una manifestazione fieristica di livello nazionale con le sue possibili implicazioni che dovranno comportare coerenza e conseguenzialità nei comportamenti. Se è vero che dalla partecipazione a *«Quota 600»* ci si aspetta un positivo effetto di ritorno è altrettanto vero che bisogna che l'artigianato locale si attrezzi adeguatamente per non interrompere sul nascere eventuali rapporti che dovessero instaurarsi, proprio in omaggio alla legge economica della domanda e dell'offerta.

Il 2° Salone Italiano degli Appennini Parma, 26/29 settembre 1985

Nel corso dell'apertura del Salone degli Appennini, per il quale stanno pervenendo adesioni di Comunità montane, di enti locali ed economici, saranno organizzati a cura dell'UNCEM e con la collaborazione dell'Ente Fiere di Parma, due convegni.

Il primo si terrà il giorno dell'apertura, subito dopo l'inaugurazione: giovedì 26 settembre, ore 11, tavola rotonda su *«Piani integrati mediterranei per lo sviluppo dell'Appennino»*: partecipano parlamentari nazionali ed europei ed amministratori locali; moderatore Guido Gonzi, Vicepresidente dell'UNCEM.

Il secondo convegno, sabato 28 settembre, ore 10,30, avrà come tema *«Il credito locale per lo sviluppo della montagna»*, relatore il prof. Alessandro Duce, Presidente della Cassa di Risparmio di Parma, con intervento di operatori del credito e dell'associazionismo agricolo.

Un invito particolare viene fatto agli amministratori locali affinché partecipino alle iniziative del Salone degli Appennini, per il quale l'UNCEM ha concesso il suo patrocinio.

Il dramma di Tesero



Una foto del dramma di Tesero: un pensiero che «Il Montanaro d'Italia» dedica alle decine di morti di questo assurdo disastro per il quale auguriamo si faccia al più presto chiarezza e si individuino precise responsabilità. Da queste colonne parta un ricordo per tanti che dopo un anno di lavoro e di fatica si erano recati in montagna, terra amica ed ospitale. Così non è stato per molti, alcuni dei quali ancora sotto il greve manto di terra.

Ritorneremo su questo argomento nel prossimo numero della rivista, con opinioni e commenti: qui possiamo rilevare, per ora, aspetti sconsiderati dell'opera dell'uomo in montagna ma nello stesso tempo la solidarietà che si crea in momenti di difficoltà e paura. Il Servizio di Protezione Civile, i militari, i volontari hanno infatti dato ulteriore prova di grande responsabilità ed altruismo. *(Foto Bruno Bruni).*

EDITORIALE

di Guido Gonzi



Finanza locale fra speranze e timori

Notizie positive per i comuni montani, sono emerse nel corso della presentazione, presso il Ministero dell'Interno, del rapporto sul livello di prestazione dei servizi e sui parametri obiettivi per i riparti di risorse, elaborato, a norma della legge 153/1981, da un'apposita commissione alla quale hanno partecipato anche esperti dell'UNCEM. Contestualmente è stato presentato il rapporto dei trasferimenti finanziari dello Stato agli enti locali per il 1985. È apparso così con chiarezza — come del resto abbiamo più volte denunciato — che il sistema vigente dei trasferimenti statali, seppure corretto dai previsti interventi di riequilibrio all'interno delle fasce, ha penalizzato i comuni della montagna e, in genere, i piccoli comuni.

Va detto che, già nel corrente anno, i ritocchi richiesti ed apportati al sistema hanno consentito di migliorare rispetto al 1984, così che più facile è risultato per i comuni montani ottenere l'aumento del 7%, che non quello del 10%, nel precedente esercizio finanziario. Lo studio ha però messo in luce che il sistema — ormai all'esaurimento — da un lato ha penalizzato molti enti ai quali non ha garantito il necessario e che sono stati, pertanto, avviati ad una politica di riduzione, anche severa, dei servizi reali, dall'altro ha finanziato sprechi e politiche voluttuarie che suonano ad insulto e disprezzo per quelle comunità locali che non hanno ancora potuto risolvere i problemi essenziali.

Si propone quindi di definire un sistema di riparto delle risorse che possa superare nel tempo, seppure con gradualità, il solo criterio della spesa storica, facendo prevalente riferimento al peso ottimale pro-capite di gestione dei servizi connessi alla popolazione in rapporto alla dimensione dei servizi medesimi. La proposta, basata su elaborati d'indagine di grande interesse e completezza, dovrebbe orientare il Parlamento sulla predisposizione del prossimo provvedimento pluriennale — con decorrenza 1986 — per la finanza locale.

L'impegno dei responsabili del Ministero è sembrato genuino e collegato a chiara volontà politica. Vedremo ora come si comporteranno le forze politiche, il Governo nel complesso, i gruppi parlamentari, le associazioni delle autonomie locali. Ed è ovvio che un ruolo preciso spetta all'UNCEM, di sostegno e di sprone.

Unanime è apparso negli interventi, dopo la presentazione dello studio, il consenso; sono risuonate però due note stonate che ci preoccupano, specie per l'autorevolezza di quanti le hanno emesse. La prima è l'insistenza, non tanto nel richiedere per i comuni nuovi spazi di autonomia impositiva — communis opinio nel mondo degli enti locali — quanto il presentare la proposta come il toccasana per le difficoltà della finanza locale. Bene ha fatto il Presidente Martinengo a precisare che l'autonomia impositiva va accompagnata da consistenti iniziative mirate al riequilibrio finanziario per gli enti minori ed al riequilibrio dei livelli dei servizi a favore dei rispettivi cittadini.

L'altra nota è ancor più stonata; alcuni interventi hanno manifestato la preoccupazione che presso un certo numero di comuni si stia formando debito fuori bilancio: sono le prime mosse per far accompagnare il nuovo provvedimento per la finanza locale da un'ennesima assoluzione dei «peccatori» nei confronti dei vigenti comandamenti, con relativo riconoscimento del piè di lista? Ancora una volta amministratori seri dovranno ammettere di aver sbagliato a contenere le spese? Per sperare in un maggior grado di giustizia futura si dovrà premiare chi è venuto meno alle regole che dovevano garantire la giustizia anche per l'oggi?

Se quanto paventiamo si verificasse sarebbe fatto gravissimo in sé ed ancor più se si tien conto che da tempo gli enti locali sono oggetto di una vera e propria campagna denigratoria, dalla quale potremmo uscire tutti con le ossa rotte. Sarebbe un fatto di tale gravità da poter portare a profonde lacerazioni tra le associazioni delle autonomie, ove fra queste si manifestassero giudizi diversificati.

È morto il sen. Athos Valsecchi

Mentre si chiude questo numero del «Montanaro», giunge notizia della scomparsa del sen. Athos Valsecchi. È stato uno dei fondatori dell'UNCEM e per molti anni Presidente della FEDERBIM. Parlamentare per alcune legislature ha ricoperto importanti incarichi di Governo.

L'UNCEM ne ricorda la figura di uomo appassionato ed attento ai problemi della montagna e partecipa al gravissimo lutto dei familiari, della FEDERBIM e della sua Valtellina.

E. M.

La relazione Giuncato al Consiglio nazionale dell'UNCEM

Ai lavori del Consiglio nazionale dell'11-7-1985 è gentilmente intervenuto, su invito del Presidente Martinengo, il dr Antonio Giuncato — Direttore centrale per la Finanza locale del Ministero degli Interni — per illustrare i risultati del rapporto finale della ricerca sul livello dei servizi e i parametri obiettivi per la finanza locale, pubblicato dal Ministero degli Interni, alla cui stesura ha lavorato una speciale Commissione ove parte attiva hanno avuto i rappresentanti delle associazioni autonomistiche.

Con una esposizione efficace, anche se necessariamente breve, il dott. Giuncato ha indicato le procedure seguite della Commissione per ricercare i parametri che obiettivamente dovrebbero essere presi a base dal legislatore nazionale per la finanza locale 1986 nel trasferimento delle risorse finanziarie dallo Stato ai Comuni ed alle Province.

Tra i fattori che lo studio ha evidenziato quali meritevoli di essere presi in considerazione, vi è quello ambientale e segnatamente la dimensione altimetrica dividendo i Comuni in montani, parzialmente montani e di pianura, secondo l'attuale classificazione.

Insieme al fattore altimetrico sono state considerate altre 4 variabili, e precisamente: la popolazione; l'evoluzione demografica, distinguendo i Comuni in: stazionari, in via di popolamento, in via di spopolamento; l'attività economica distinguendo i Comuni in: agricoli, industriali e terziari; turismo, distinguendo i Comuni in turistici e non turistici.

È di grande rilevanza, ha affermato Giuncato, l'aver previsto ed introdotto la dimensione altimetrica in rapporto alla fissazione di parametri per la distribuzione delle risorse finanziarie dallo Stato agli enti locali.

Ciò dovrebbe consentire di evitare sperequazioni ingiustificate nei confronti dei Comuni fino alla fascia dei 5.000 abitanti, che sono risultati in pratica penalizzati con la legge sulla finanza locale 1983-'85.

Per effetto di tali nuovi parametri ed in particolare della variabile altimetrica, ha affermato Giuncato, i Comuni interamente montani avrebbero avuto per l'anno 1979 un contributo in media più alto di almeno il 10% di quello in realtà assegnato dallo Stato per tale anno. Si deve al riguardo ricordare che l'intera procedura di calcolo è stata impostata su dati del 1979, ma ciò non dovrebbe comportare variazioni di rilievo se applicato ai dati del 1983.

Il rapporto, nelle sue considerazioni finali, rileva infatti che mentre la distribuzione storica dei trasferimenti premiava nel 1979 più i Comuni medio-grandi che non quelli piccoli, viceversa i trasferimenti basati sui parametri obiettivi, se introdotti per tale anno, avrebbero riequilibrato la situazione a favore dei Comuni sotto i 10.000 abitanti.

Ciò è dovuto al fatto — ha spiegato il dott. Giuncato — che i parametri utilizzati tengono integralmente conto e giustamente delle disseconomie dimensionali con le quali i piccoli Comuni e generalmente quelli sotto i 1.000 abitanti sono costretti ad operare per fornire i servizi.

Terzo Convegno nazionale di studio degli amministratori, segretari e funzionari delle Comunità montane d'Italia

Dopo le positive esperienze di Marina di Massa e Domodossola, località nelle quali si tennero i primi due incontri di studio organizzati dall'ANASCOM, sarà Amalfi ad accogliere dall'11 al 13 ottobre 1985 i convegnisti — amministratori e funzionari — che intendono approfondire tematiche legate all'amministrazione, ed alle relative provvidenze di legge, sulla montagna. Ancora una volta è l'associazione dei Segretari delle Comunità montane che organizza il convegno, in collaborazione con la presidenza della Comunità montana della penisola Amalfitana: gli argomenti sono di grande interesse: *riordinamento istituzionale* e *riforma della finanza locale* sono i temi in discussione, proprio nel momento in cui il Parlamento ne tratterà in modo specifico e mentre si conclude la preparazione dell'accordo di lavoro che disciplinerà lo stato giuridico ed economico del personale degli enti locali per il prossimo triennio.

Relatori del convegno saranno: il dott. Antonio Giuncato, Direttore Centrale per la Finanza Locale del Ministero dell'Interno a cui è stato affidato il tema «Perequazione finanziaria per i Comuni e nuove speranze per la montagna»; il prof. Danilo Agostini ed il prof. Giorgio Franceschetti, dell'Università di Padova, tratteranno del «Ruolo programmatorio e di tutela ambientale della Comunità montana nella riforma dell'ordinamento delle autonomie locali».

Inoltre il dott. Sergio Borri, Direttore della Divisione Personale Enti Locali del Ministero dell'Interno, riferirà circa lo stato dell'applicazione del D.P.R. 347/83 e le ipotesi e le prospettive dell'accordo per il prossimo triennio, visto anche lo specifico dibattito nella Commissione per l'accordo di lavoro del personale degli enti locali e sulla particolarità della posizione dei segretari delle Comunità montane all'interno dell'accordo stesso.

Il dott. Edoardo Martinengo, Presidente dell'UNCEM, introdurrà i lavori del convegno che sarà presieduto dal Presidente dell'ANASCOM, dott. Ugo Giarletta.

Montagna e riforma delle Autonomie

Bernardo Velletri
Giulio Colomba

È raro che un testo di riforma complessivo di un settore istituzionale possa risultare soddisfacente per tutti e ciò è ancora più vero quando su di esso si voglia la convergenza di forze politiche significativamente diverse se non addirittura contrapposte. I problemi poi si aggravano quando il lavoro legislativo si attua in un periodo nel quale sul tema in esame il dibattito politico attraversa una fase di riflusso e le spinte antiriformatrici sono marcatamente più forti.

In questa situazione, dalle caratteristiche prevalentemente negative, ci pare stia procedendo al Senato l'iter del d.d.l. sul *«nuovo ordinamento delle autonomie locali»*.

L'accentuato neocentralismo del Governo, l'attacco contro i trasferimenti di risorse a Comuni, Province e Regioni (in quanto gli enti periferici con governi non omogenei a quello nazionale opererebbero deliberatamente per scardinare i limiti di spesa fissati centralmente), la volontà espressa da larghi settori del pentapartito di controriformare le Unità sanitarie locali, la opposizione indiscriminata di radicali, missini ed altri verso gli amministratori locali, cui non si vuole riconoscere in termini economici e normativi il lavoro svolto a favore della collettività, ed infine le resistenze burocratiche di alcuni apparati dello Stato, paiono in grado di vanificare l'impegno riformatore profuso in tante iniziative e battaglie da un largo schieramento di forze, sinceramente schierate sul fronte autonomista. Quanto basta per riprendere la via della iniziativa e della lotta, magari con un vigore e una carica più adeguati a questa difficile stagione per l'intero movimento autonomista.

Premesso questo sintetico giudizio politico complessivo, cercheremo di esaminare in dettaglio alcune questioni che attengono specificamente ai Comuni montani e alle Comunità montane.

L'art. 25 del testo di riforma individua la natura ed il ruolo della Comunità montana. Il secondo comma di tale articolo fissa dei parametri per la inclusione dei Comuni nelle Comunità. Tali parametri provocherebbero un ampliamento generale delle Comunità, cui andrebbero ad aggiungersi ulteriori Comuni costieri. L'unica modificazione positiva rispetto alla situazione attuale sarebbe la esclusone dei centri con popolazione superiore ai 50.000 abitanti.

È orientamento prevalente nell'UNCEM, comune alle maggiori forze politiche, che tale comma vada sostituito con una norma quadro eventualmente da delegarsi al Governo, più restrittiva nella definizione di *«montanità»*, ma che affidi alle Regioni la individuazione più specifica dei territori montani, con ciò riconoscendo la significativa differenza esistente nella montagna italiana.

Alcune perplessità sono anche suscitate dall'art. 26 dove con il terzo comma, sottraendo alle Comunità montane la possibilità di redigere piani urbanistici, si disgiunge la facoltà di programmazione economica, che permane, dalla pianificazione territoriale che viene negata. Siamo dell'opinione che la Comunità montana possa continuare a svolgere un ruolo di coordinamento degli strumenti urbanistici comunali, all'interno della programmazione economica e territoriale regionale e provinciale. A tal proposito, con riferimento all'ultimo comma dell'art. 34, riteniamo che essa debba essere vincolante per gli enti e le amministrazioni pubbliche, analogamente a quanto stabilisce il quinto comma dell'art. 5 della legge 1102/71 per i piani di sviluppo socio-economici delle Comunità montane.

Non crediamo contrasterebbe il disegno istituzionale di riforma, anzi, siamo convinti che lo renderebbe più coerente, andando ad includere le Comunità montane alla lettera *a*) del primo comma dell'art. 34, riconoscendone un ruolo propositivo ai fini della programmazione e della pianificazione provinciale, nonché all'art. 35, nell'attuazione dei programmi delle Province, in particolare nei settori in cui le Comunità hanno acquisito competenze notevoli.

All'art. 71, nella Composizione del CO.RE.CO., pare imputabile a semplice dimenticanza del legislatore la non inclusione di presidenti e assessori di Comunità montane fra i possibili membri.

Di più difficile soluzione è il problema dei Segretari comunali, di cui all'art. 83, nonché dei Segretari delle associazioni intercomunali tra cui le Comunità montane. A tal proposito emergono due questoni: la prima riguarda il fatto che oggi la normativa prevalente che regola l'attività comunale è quella regionale, di tal che ne consegue la opportunità che i bandi e i temi di concorso siano su base regionale; la seconda riguarda la garanzia di permanenza del segretario per alcuni anni al Comune e alla associazione cui è stato assegnato, in modo da evitare i vuoti oggi così frequenti nelle aree montane e in quelle emarginate in generale. A questo fatto si potrebbe ovviare con la istituzione di ruoli regionali, in modo da consentire una mobilità infraregionale, ostacolando quella interregionale.

Un'ultima osservazione riguarda il Consiglio di amministrazione del Servizio sanitario locale (che sostituirebbe il Comitato di gestione delle attuali USL), come previsto dal primo comma dell'art. 22. La possibilità che i componenti vengano eletti anche al di fuori dei Consiglieri comunali vanifica immediatamente l'obiettivo di attribuire la titolarità delle funzioni sanitarie al Comune.

Ciò è particolarmente negativo in quanto, dal nostro punto di osservazione, possiamo affermare che dove le funzioni sanitarie sono esercitate dalle Comunità montane-USL, il Servizio sanitario nazionale ha conseguito risultati generalmente positivi. Ritengo che ciò sia dovuto alla presenza esclusiva dei Consiglieri di tutti i Comuni della Comunità nell'assemblea generale e di alcuni di essi nei Comitati di gestione.

Le USL, come tutte le associazioni funzionanti di Comuni, producono risultati positivi solo quando tutti gli enti associati sono presenti negli organi di elezione politica (vedasi, all'opposto, i fallimenti di certe USL, dei distretti scolastici, dei Consorzi cosiddetti di *«bonifica»*, di quelli industriali, di bacino di traffico, ecc.).

Riunito il Consiglio nazionale

Il X Congresso ad Assisi nell'aprile 1986. Un odg per le scuole di montagna. I problemi della finanza locale illustrati dal dr Giuncato del Ministero degli Interni

Giovedì 11 luglio, presso la sede del CINSEDO a Roma, si è riunito il Consiglio nazionale per l'esame e l'approvazione del seguente ordine del giorno:

1) Approvazione verbale seduta precedente
2) Comunicazioni del Presidente
3) Approvazione bilancio consuntivo 1984
4) Determinazione quote associative per gli anni 1986 e 1987
5) Disegno di legge sull'ordinamento delle autonomie locali. Verifica della situazione
6) Disegno di legge sullo «status» degli amministratori locali
7) X Congresso nazionale
8) Varie ed eventuali.

Sono presenti i Vice Presidenti Velletri, Facchiano, Gonzi; i membri di Giunta Dalessandri, Graglia, Neri, Pasquale, Pompei; i consiglieri Atza, Bertone, Bertussi, Biarese, Cascinari, Di Lenardo, Finarelli, Frattali, Giacomelli Fabio, Giannini, Gilardi, Maserati, Moffa, Moratti, Pichetto, Tarsia, Uras, Vicenzi, Bortot, Colomba, Berni, Grasso, Diaceri, Valent, Vigne, Logozzo, Santo, Rella, Aloisi, Camerlengo, Tison; il Presidente del Collegio probiviri Pancheri; il Presidente dei Revisori dei conti Trozzi, il membro supplente dei Revisori dei conti Di Loreto. Assenti giustificati: Berogno, Rotti.

Per le Delegazioni regionali sono presenti: Casassa (Presidente Liguria); Cavalli e Di Paolo (Presidente e Vice Presidente Lombardia); De Nard (Presidente Veneto); Forabosco (Presidente Friuli); Sirgi (Presidente Emilia); Neri (Presidente Umbria); Finarelli e Venditti (Presidente e Vice Presidente Abruzzo); Cascinari (Presidente Molise); Melino (Presidente Puglia); Larocca e Altamura (Presidente e Vice Presidente Basilicata); Rocco (Presidente Calabria); Giacopelli (Presidente Sicilia); Camba (Presidente Sardegna). Assente giustificato Bianchi (Presidente Toscana).

Presiede il Presidente Martinengo, segretario il Segretario generale Maggi.

Aprendo i lavori, il Presidente Martinengo esprime parole e sentimenti di cordoglio per la scomparsa improvvisa del sen. Libero Della Briotta. Ne ricorda l'opera e la vita spese al servizio e nell'interesse dei problemi della gente di montagna. Richiama in particolare l'attività svolta nell'ambito dell'UNCEM e l'ultima sua presenza autorevole all'Assemblea del dicembre 1983 sul tema della qualità della vita in montagna. Il Consiglio nazionale si associa unanime alle espressioni del Presidente.

Si procede quindi all'esame dell'ordine del giorno.

1) Approvazione del verbale della seduta precedente: viene dato per letto in quanto pubblicato sul n. 3/85 de «Il Montanaro d'Italia», e quindi approvato all'unanimità.

2) Comunicazioni del Presidente: il dr Martinengo informa il Consiglio nazionale sulle iniziative assunte dall'UNCEM — anche sotto forma di presentazione di proposte di emendamenti — sul disegno di legge che prevede la concessione di mutui a tasso zero per la riparazione dei danni causati dalle eccezionali nevicate di questo inverno e sul disegno di legge-quadro sulla bonifica.

Spiega la ragione — da ricercare soprattutto nella necessità di adeguare le norme statutarie alle esigenze di una maggiore funzionalità delle strutture dell'UNCEM — per la quale, su decisione della Giunta esecutiva, è stato distribuito a tutti i consiglieri nazionali il testo del vigente statuto dell'Unione. Invita i consiglieri nazionali a far pervenire per iscritto entro settembre suggerimenti e proposte di modifica al vigente statuto, di cui l'ufficio di Presidenza, allargato ai Capigruppo, terrà conto in sede di formulazione di una globale proposta di nuovo statuto da sottoporre in primo luogo ad una prossima seduta del Consiglio nazionale e quindi al X Congresso nazionale per competenza.

Comunica che entro settembre si svolgerà nell'ambito della Fiera di Parma la manifestazione «Quota 600» alla sua seconda edizione ed interamente dedicata ai prodotti della montagna. Ricorda che l'UNCEM ha dato il suo patrocinio e ne riconosce l'importanza e la validità per la conoscenza a livello nazionale di quella che è l'attività produttiva dei territori montani rappresentati dalle Comunità montane.

Dà notizia che l'UNCEM su deliberazione della Giunta esecutiva ha aderito con una modesta partecipazione alla società Pubblitecnica costituita dalle Associazioni degli enti locali ed in primo luogo da ANCI, UPI, CISPEL, e ne illustra le finalità.



Da sinistra: il Vice Presidente Velletri, il dr Giuncato e il Presidente dr Martinengo *(Master Photo, Roma)*

Propone al Consiglio nazionale di inviare al neo-eletto Presidente della Repubblica sen. Cossiga un telegramma augurale come doveroso e deferente atto di omaggio. Un forte e corale applauso accoglie la proposta del Presidente.

Egli sottopone poi all'esame del Consiglio nazionale un Ordine del giorno per la proposta di modifica al testo del disegno di legge (atto Camera n. 2801) dal titolo «Norme sull'ordinamento della scuola elementare» che viene approvato e che pubblichiamo in altra parte di questo numero.

Infine il Presidente esprime la propria convinzione che il decreto-legge n. 312/85 recante «Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale» emanato in sostituzione del D.M. «Galasso», sia da considerare peggiore anche perché ancor più restrittivo e limitativo per gli enti locali.

Sulle comunicazioni del Presidente si apre la discussione.

Aloisi si dichiara sostanzialmente d'accordo sull'O.d.g. sulla riforma della scuola elementare facendo rilevare come spesso alcuni limiti imposti con legge poi non reggano a confronto con la realtà. Cita al riguardo il limite dei 215 giorni di scuola, previsto per legge, che quasi mai viene rispettato.

Il Vice Presidente **Velletri** esordisce affermando che ci si trova di fronte ad una stagione molto difficile per gli enti locali ed i loro amministratori. E ciò per la ragione che due importanti provvedimenti segnano purtroppo il passo: la riforma dell'ordinamento delle autonomie locali e lo *«status»* degli amministratori locali. Coglie l'occasione dell'intervento per illustrare il 6° punto all'o.d.g. con le iniziative assunte dall'UNCEM per sbloccare la situazione di stallo in cui si trova il disegno di legge sullo *«status»* degli amministratori e per reinserire nel provvedimento a pieno titolo gli amministratori delle Comunità montane. Al riguardo riferisce sugli incontri avuti dall'UNCEM con i Gruppi parlamentari della DC, del PCI e del PSI e sugli impegni assunti da tali Gruppi a sostenere e far propri gli emendamenti proposti dall'UNCEM e di cui è stata data notizia su *«Il Montanaro d'Italia»*.

Lamenta alcune disfunzioni organizzative dell'UNCEM rispetto ad alcune iniziative assunte senza una sufficiente informativa e senza un necessario raccordo con la stessa vicepresidenza. Ritiene urgente adattare alcune decisioni preliminari necessarie a far svolgere nei giusti termini e tempi le assemblee regionali per la costituzione delle Delegazioni regionali al fine di favorire lo svolgimento del X Congresso nazionale.

Larocca si sofferma sulle iniziative che a livello di Delegazione regionale sono state assunte per contrastare il D.M. Galasso e chiede un forte impegno, ora, per respingere la stessa normativa che viene ripresentata sotto forma di decreto-legge. Egli si domanda se ci sarà la forza necessaria e sufficiente per far sì che *«l'uomo non sia schiavo della natura ma l'uno e l'altra vivano insieme»* .

Melino si sofferma in particolare sulle difficoltà incontrate nella gestione della sua Comunità montana a seguito della normativa sulla Tesoreria unica ed invita l'UNCEM a rappresentare la situazione di difficoltà nelle sedi competenti al fine di ottenere una modifica alle normative.

Giannini interviene per illustrare una circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri che praticamente limita la possibilità per gli amministratori che siano nel contempo dipendenti pubblici, di esercitare il loro mandato.

Al riguardo interviene il Presidente per chiarire che la materia dovrà trovare la giusta soluzione e sistemazione con la legge che riguarda lo *«status»* degli amministratori. Rispondendo poi ad una precisa osservazione di Rella di invito al rispetto dell'o.d.g., il Presidente osserva che è prassi aprire il dibattito sulle comunicazioni ma che comunque è disponibile a chiudere la



La riunione del Consiglio nazionale dell'UNCEM (*Master Photo, Roma*)

discussione su di esse se il Consiglio nazionale è d'accordo.

Chiusa la discussione sulle comunicazioni del Presidente e sul punto 6 all'o.d.g. con l'unanime approvazione dell'o.d.g. sulla riforma della scuola elementare, il Presidente passa all'esame del punto 3 all'o.d.g. concernente *«Approvazione bilancio consuntivo '84»*. Informa il Consiglio nazionale che la Giunta esecutiva, nella seduta del 19 giugno scorso ha proceduto all'approvazione dello schema di conto consuntivo 1984 da sottoporre all'approvazione del Consiglio nazionale a norma di statuto.

Al riguardo, invita il Presidente del Collegio dei Revisori dei conti Trozzi a relazionare sull'argomento dopo aver accertato che la documentazione relativa è stata distribuita ai Consiglieri nazionali. Il Presidente Trozzi dà subito lettura della relazione favorevole all'approvazione del conto consuntivo 1984 ed illustra lo schema di deliberazione approvato dalla Giunta esecutiva con i documenti allegati, da cui si evincono le risultanze contabili, nonché la situazione patrimoniale che si chiude a pareggio con una riserva di L. 110.903.184. Dopo l'esposizione del Presidente Trozzi, il Presidente Martinengo pone in votazione il conto consuntivo 1984 nello schema approvato dalla Giunta esecutiva. Il Consiglio approva all'unanimità.

Il Presidente passa poi all'esame del 4° punto all'o.d.g. concernente *«Determinazione quote associative 1986 e 1987»*.

L'illustrazione dell'argomento partendo dalla proposta della Giunta esecutiva approvata nella seduta del 19 giugno 1985 e di cui il Presidente Martinengo dà lettura, viene sospesa alle ore 11,15 per consentire l'intervento del dott. Antonio Giuncato — Direttore centrale della Finanza locale del Ministero degli Interni — sul tema della ricerca dei parametri obiettivi per il trasferimento delle risorse finanziarie dallo Stato ai Comuni ed alle Province, di cui viene data notizia a parte su questo numero della rivista.

Dopo l'intervento del dott. Giuncato, molto seguito ed apprezzato, il Presidente, rivolte brevi parole di ringraziamento nei confronti dell'autorevole rappresentante del Ministero degli Interni, riprende l'illustrazione del punto 4 all'o.d.g.

La ragione dell'aumento delle quote associative in modo consistente per gli anni 1986 e 1987 risponde all'esigenza di potenziare il ruolo e la presenza dell'UNCEM nel panorama delle Associazioni nazionali degli enti locali al fine di tutelare gli interessi sempre più vasti degli enti associati nel difficile confronto quotidiano con problemi di sempre maggiore evidenza e peso politico. All'accresciuto peso delle quote associative dovrà necessariamente corrispondere un accresciuto peso organizzativo e politico dell'UNCEM che solo il prossimo Congresso nazionale potrà sancire.

Sull'argomento prendono la parola **Reolon** per accogliere la proposta di aumento delle quote anche se ancora, a suo giudizio, a livelli troppo bassi; **Rella** per affermare di essere d'accordo a patto che tale incremento vada visto in rapporto ed in funzione di un disegno organizzativo di crescita e di rilancio dell'azione dell'UNCEM. Egli, infatti, sostiene che bisogna adeguare l'UNCEM ai molti compiti che l'attendono anche per togliere dalla posizione di marginalità la montagna. Il tutto dovrà essere fatto non perdendo di vista il X Congresso nazionale quale sede naturale per definire le modalità per il nuovo assetto dell'UNCEM sotto il profilo della dimensione e della qualità del lavoro da svolgere.

Grasso si dichiara favorevole all'aumento proposto dalla Giunta esecutiva, per far sì che l'UNCEM si potenzi e si attrezzi per poter svolgere un ruolo di vera assistenza agli enti associati.

Il Vice Presidente **Gonzi** sottolinea il carattere unitario della proposta di aumento delle quote associative avanzato dalla Giunta esecutiva. La proposta tiene conto di due aspetti, quello di uscire da una logica e da una regola di associazione pur di avere una bandiera e quello di non creare, con un fortissimo aumento, un fatto traumatico per gli enti associati al momento del Congresso. Essa, pertanto, è il risultato di una giusta composizione dei due aspetti e segna il primo passo per un necessario processo di adeguamento strutturale dell'UNCEM senza, tuttavia, operare scelte radicali che potranno essere assunte solo dopo il X Congresso nazionale.

Trozzi, nel dichiararsi d'accordo sulla proposta, avanza l'ipotesi di destinare una minima percentuale degli aumenti allo svolgimento del X Congresso nazionale. A tale ipotesi il Presidente Martinengo risponde che non appare necessario distinguere atteso che le spese del Congresso dovranno trovare un diverso ed articolato finanziamento.

Chiusa la discussione sull'argomento, il Presidente Martinengo pone in votazione la proposta di aumento delle quote associative per gli anni 1986 e 1987, nei termini approvati dalla Giunta esecutiva. Il Consiglio nazionale approva all'unanimità.

Il Presidente passa quindi all'esame del 5° punto all'o.d.g. concernente *«Disegno di legge sull'ordinamento delle autonomie locali. Verifica situazione»*.

Informa il Consiglio nazionale sui vari passaggi dal documento di Venezia fino alla costituzione del gruppo di lavoro tecnico per iniziativa delle Regioni, dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM, il quale sta predisponendo le modifiche migliorative al testo della riforma, approvato dalla Commissione Interni del Senato. Del gruppo fanno parte professori universitari nominati dalle varie associazioni e per l'UNCEM ne fa parte il prof. Rotelli al quale daranno ogni possibile supporto sia il Presidente che il Segretario generale. Sottolinea la piena disponibilità del gruppo di lavoro ad accogliere e verificare le proposte migliorative che l'UNCEM ritiene di dover avanzare sulla base dei propri deliberati.

Sulla esposizione del Presidente prende la parola **Altamura** per sottolineare in primo luogo la necessità che le comunicazioni del Presidente siano poste all'o.d.g. quale ultimo punto, atteso il poco tempo rimasto per trattare un argomento di tanta valenza politica quale quello della riforma delle autonomie locali. Su di esso chiede infine alcuni chiarimenti subito forniti dal Presidente, il quale ricorda per tutti che il documento di Venezia sottoscritto dalle Regioni, dall'ANCI, dall'UPI e dall'UNCEM, è stato pubblicato con grande evidenza sulla rivista «Il Montanaro d'Italia» n. 4/85.

Sirgi ribadisce la propria posizione sull'argomento dichiarandosi contrario alla fissazione del limite dei 50.000 abitanti perché un Comune possa far parte di una Comunità montana, ma anche al restringimento del territorio montano. Si dichiara altresì favorevole alla delega diretta alle Comunità montane delle funzioni che le Regioni vogliano trasferire senza, perciò, l'inutile passaggio ai Comuni e poi da questi alle Comunità montane.

Larocca si sofferma sulle forti e diffuse resistenze che l'UNCEM incontra nel far valere le proprie posizioni anche quando queste siano profondamente giuste. Al riguardo cita il problema del diverso trattamento fiscale cui sono sottoposte le indennità degli amministratori delle Comunità montane rispetto a quello degli amministratori comunali anche se ciò, egli ammette, non avviene in modo uniforme in tutto il territorio nazionale.

Bertone si dichiara d'accordo con le osservazioni fatte da Sirgi e termina il proprio intervento riconoscendo lo sforzo encomiabile fatto dalla dirigenza nazionale dell'UNCEM nel portare avanti tutti i problemi di grande e piccola rilevanza. Fa notare altresì che l'art. 71 lettera *a*) del testo del disegno di legge sulla riforma dell'ordinamento delle autonomie locali non prevede che il Presidente di una Comunità montana possa far parte quale esperto del Comitato di controllo. Non capisce quale sia a tale fine il criterio distintivo tra un sindaco ed un presidente di Comunità montana ed invita il Presidente Martinengo a sollevare la questione

nella sede competente. Il Presidente Martinengo subito interviene per chiarire che la questione è stata già rilevata dall'UNCEM e sottoposta all'attenzione del gruppo di lavoro.

Rella interviene per dichiararsi contrario sia al limite dei 50.000 abitanti indicato dal secondo comma dell'articolo 25 del testo di Riforma delle autonomie locali in quanto il rapporto da ricercarsi è quello tra popolazione e territorio, sia alla costituzione in forma obbligatoria delle Comunità montane, pur avvertendo che tale ultima posizione deve intendersi esclusivamente personale.

Ultimati gli interventi, il Presidente Martinengo chiude l'argomento precisando che il secondo comma dell'art. 25 va radicalmente cambiato in quanto tecnicamente non percorribile. Ribadisce la necessità e la convinzione di andare ad una revisione del territorio montano ma attraverso una procedura diversa che sarà individuata in seno al gruppo di lavoro.

Essendo stato trattato il 6° punto all'o.d.g., il Presidente passa all'esame del 7° punto concernente *«X Congresso nazionale»*.

Il Presidente informa sulle iniziative assunte per individuare una sede idonea per lo svolgimento del X Congresso nazionale. Riferisce in particolare sulle iniziative assunte dal Presidente della Delegazione UNCEM dell'Umbria, prof. Neri, e dal Vice Presidente Velletri per lo svolgimento del Congresso dapprima in Perugia e poi, verificata la inidoneità della proposta per motivi organizzativi, in Assisi presso La Cittadella.

Illustra, al riguardo, tutte le ipotesi considerate e verificate e riguardanti Assisi, Fiuggi (proposta Trozzi), Sorrento, Pugnochiuso, Firenze e termina esprimendo la convinzione che quella più praticabile e più rispondente alle esigenze dell'UNCEM possa e debba individuarsi nella proposta di Assisi, in quanto unisce tutte le condizioni migliori per una riuscita del X Congresso nazionale.

Gilardi interviene per illustrare la proposta delle Comunità montane del Lazio di far svolgere il Congresso al Terminillo.

Grasso propone a nome delle Comunità montane della Liguria la località di Bordighera.

Dopo una breve discussione, il Consiglio nazionale approva all'unanimità la proposta di Assisi quale sede del X Congresso nazionale e ne fissa la data dal 10 al 13 aprile 1986.

Ultimati gli argomenti all'o.d.g. il Presidente alle ore 13,15 dichiara chiusa la seduta.

Quote associative UNCEM per il biennio 1986-'87

Su proposta della Giunta esecutiva, il Consiglio nazionale nella seduta dell'11 luglio 1985 ha concordato sulla necessità di adeguare radicalmente le quote associative ritenute troppo esigue per poter conseguire una vigorosa presenza dell'UNCEM nel panorama delle Associazioni degli Enti locali, soprattutto al fine di potenziarne l'attività per il preminente interesse degli Enti associati.

Conseguentemente, il Consiglio ha approvato con voto unanime l'adeguamento delle quote associative per gli anni 1986 e 1987 nei termini sottoindicati:

QUOTA BASE	
Comunità montane fino a 20.000 abitanti	**L. 300.000**
Comunità montane oltre i 20.000 abitanti	**L. 500.000**
QUOTA PER CIASCUN COMUNE COMPRESO NELLA COMUNITÀ	
Comuni fino a 5.000 abitanti	**L. 80.000**
Comuni da 5.001 a 10.000 abitanti	**L. 130.000**
Comuni oltre i 10.000 abitanti	**L. 200.000**

L'importo totale delle quote suddette viene aumentato del 35% a favore delle Delegazioni regionali. Sono esenti da tale maggiorazione le Comunità montane della Valle d'Aosta e del Trentino Alto Adige.

Per gli altri Enti associati la quota viene fissata come segue:

Amministrazioni provinciali	**L. 4.500.000**
Camere di Commercio	**L. 3.900.000**
Enti vari montani	**L. 350.000**

Resta fermo il diritto per tutti gli Enti associati, compresi i Comuni, di ricevere gratuitamente la rivista nazionale «Il Montanaro d'Italia».

Gli Enti aderenti sono tenuti ad adeguarsi alla presente comunicazione.

Incontro UNCEM-Gruppi parlamentari sullo status degli Amministratori locali

In data 3 luglio 1985 il Vice Presidente dell'UNCEM Velletri e il Segretario generale Maggi sono stati ricevuti in incontri separati dai Gruppi parlamentari della Camera della DC e del PCI.

Il tema degli incontri è stato il disegno di legge *«Aspettative, permessi e indennità agli amministratori locali»* già approvato dal Senato, approvato con modificazioni sostanziali dalla Commissione Interni della Camera ed in attesa di essere posto all'o.d.g. dell'aula.

Gli incontri con i Gruppi parlamentari che dovrebbero completarsi nei prossimi giorni, adempiono ad un preciso deliberato della Giunta esecutiva e rispondono alla esigenza di compiere tutti i passi, anche formali, necessari per far valere le buone ragioni degli amministratori delle Comunità montane nel non vedersi escludere da una disciplina normativa di importanza vitale.

Il Vice Presidente Velletri ed il Segretario generale Maggi hanno illustrato all'on. Gitti del Gruppo DC e all'on. Gualandi del Gruppo PCI le ragioni che hanno mosso l'UNCEM a richiedere gli incontri.

Esse vanno ricercate nella immotivata esclusione nel testo approvato dalla Commissione Interni della Camera — in ciò modificando radicalmente la posizione del Senato — degli amministratori delle Comunità montane della normativa generale che disciplina il diritto ai permessi, alle aspettative ed alle indennità.

Sono stati illustrati gli emendamenti proposti dall'UNCEM dei quali è stata data pubblicazione nel precedente numero de *«Il Montanaro d'Italia»*.

Nel corso degli incontri è stata fatta notare la contraddittorietà del provvedimento legislativo, che mentre da una parte vuol limitare anche per ragioni di economia e di rigore nella spesa pubblica ai soli amministratori di elezione di 1° grado e cioè Comuni e Province, in realtà finisce per escludere dal godimento di certi diritti i soli amministratori delle Comunità montane. Infatti gli amministratori delle USL trovano nelle singole leggi regionali la disciplina delle loro indennità di carica e gli amministratori dei Consorzi degli enti locali hanno addirittura la propria disciplina nello stesso provvedimento legislativo approvato dalla Commissione Interni della Camera e precisamente all'art. 8, ove è prescritta una indennità di carica per il Presidente nella misura del 70% di quella spettante al Sindaco del Comune più popoloso facente parte del Consorzio stesso.

In buona sostanza, viene vanificata la filosofia ispiratrice ed in qualche modo giustificativa del provvedimento di legge e gli unici ad uscirne male sarebbero gli amministratori delle Comunità montane.

È stato evidenziato, infine, il vuoto legislativo che si creerebbe con l'abrogazione dell'art. 6 della legge 93/81. Di colpo gli amministratori delle Comunità montane verrebbero a perdere il diritto alle indennità fino ad oggi percepite. Una decisione che non potrebbe non apparire incomprensibile proprio perché immotivata.

È stata registrata al termine degli incontri — e lo affermiamo con una certa soddisfazione — la piena disponibilità dei Gruppi DC e PCI a far propri gli emendamenti presentati ed illustrati dall'UNCEM, nella piena convinzione della giustezza delle richieste e della loro rispondenza ai reali interessi delle popolazioni di montagna.

Analogo incontro ha avuto luogo il 10 luglio tra il Gruppo parlamentare del PSI ed il Presidente Martinengo, accompagnato dal Segretario generale Maggi. All'on. Santini ed allo stesso Presidente del Gruppo parlamentare on. Formica, intervenuto brevemente, sono stati illustrati gli emendamenti dell'UNCEM al disegno di legge. Al termine dell'incontro il Gruppo parlamentare della Camera del PSI ha dichiarato la propria disponibilità a sostenere la proposta dell'UNCEM.

In pericolo le "pluriclassi" in montagna

Un'ordine del giorno dell'UNCEM sollecita modifiche al disegno di legge sul nuovo ordinamento della scuola elementare

Il Governo ha presentato il 15 aprile scorso in Parlamento un disegno di legge concernente la nuova normativa sull'ordinamento della scuola elementare (atto Camera n. 2801), che si inquadra nel contesto dei nuovi programmi didattici stabiliti per la scuola elementare con il DPR 12 febbraio 1985.

Nel definire le linee di riforma della scuola elementare, coerentemente con le prospettive di rinnovamento che investono tutto il sistema scolastico, il disegno di legge in esame — come si legge nella relazione che lo accompagna — si colloca *«in un quadro di coerente impegno innovativo sviluppatosi sia per interventi legislativi, sia per l'iniziativa e la vivace capacità di progettazione didattica che caratterizza la nostra scuola elementare. Esso va considerato in stretta connessione con i nuovi programmi della scuola elementare, definiti dopo un approfondito lavoro svolto da una apposita commissione ministeriale ed il positivo parere espresso dal Consiglio nazionale della Pubblica istruzione»*.

Nel considerare il contenuto dell'articolo 3, terzo comma, del progetto di legge citato, tuttavia, sono pervenute all'Unione varie segnalazioni tendenti a sottolineare le perplessità suscitate da tale norma e i pericoli che essa può rappresentare con riguardo al vigente istituto della scuola unica pluriclasse, il quale in futuro potrebbe non essere più applicabile nei centri di montagna per lo scarso numero di allievi presenti.

In effetti le attuali norme prevedono la possibilità di costituzione di classi o pluriclassi con un minimo di cinque alunni, mentre l'art. 3 citato consentirebbe il funzionamento di classi o pluriclassi con un numero di allievi almeno pari a dieci, salvo i casi di località per le quali non vi sia, in via assoluta, la possibilità di trasporto in scuole viciniori.

Le pericolose implicazioni della norma suddetta sono state particolarmente evidenziate dalle Comunità montane dell'arco alpino.

Riportiamo un passo di un articolo apparso sul periodico *«Coumboscuro»* (numero di marzo/aprile 1985), indirizzato alla gente di tutte le valli provenzali, nel quale il problema viene messo a fuoco:

«Della scuola pluriclasse alpina, *"Coumboscuro"* si occupò ripetutamente, in servizi d'analisi documentata ed oggettiva, ben lontana dalle mode ideologiche e dai soliti sociologismi didattici da libro di pedagogia (v. in particolare *"Scuola pluriclasse ed etnie alpine"*, in "Coumboscuro" n. 138, dicembre 1982).

Allora avevamo chiarito ragionatamente perché la pluriclasse è strumento insostituibile nel processo educativo e culturale autoctono del bambino di montagna e nel destino di sopravvivenza della società montanara, fissando due punti in confutabili:

a) Privare una comunità alpina di quota della propria sede scolastica, per trasferirne giornalmente gli alunni a sede più a valle col sistema dei pulmini gialli, *significa sottrarre il bambino alla sua cultura, e perciò alla possibilità di crescere nella sua civiltà naturale*; una sede scolastica anche soltanto 8 Km più in basso, rappresenta spesso già un fondamentale salto di qualità culturale ed umana, una lacerazione di mondi, in cui il più debole — cioè il mondo etnico del bambino — è condannato a soccombere, fagocitato dall'altro.

I fallimenti individuali di troppi piccoli montanari, sottratti negli anni che contano alla loro borgata ed al suo clima di interessi, ed innestati in una sede scolastica a valle, ormai per lo più presa in ritmi commerciali, turistici, di costume da standard urbano, furono e restano per noi esperienze dolorose di diseducazione sistematica all'insegna dell'efficienza e ci inducono a parlare senza rossori di *"deportazione scolastica"*.

"Ma *lassù* il bambino non si socializza!", si dice. L'obiezione è frusta e libresca, anche se tanto cara ai profeti della sociopedagogia e, purtroppo, a molti insegnanti, che sognano la sede comoda di fondovalle e sdegnano la sede di quota.

A tutti costoro vorremmo chiedere che cosa intendano per "socializzare": far crescere in profondità la persona, nel quadro di valori spirituali autentici della propria civiltà? oppure farne un avveduto manovratore, una rotella effi-



ciente d'un efficiente ingranaggio sociale, senza passione né scelte personali, senza sofferenza ma anche senza vittorie, dove ogni indentità si perde nel numero privo di umanità?

Se davvero "socializzare" è questo secondo caso, diremo subito, noi per primi: sopprimete immediatamente le scuole pluriclasse di montagna e trasferite gli alunni non già a fondovalle soltanto, ma in un superfalansterio metropolitano, con piscina, atletica, danza hawayana, basket, judo giapponese, businessman...: là il bambino verrà giornalmente imbeccato di pillole enciclopediche, secondo una ben dosata ingegneria pedagogica dell'efficienza manageriale, oggi di moda. Probabilmente, però, avremo uno sradicato di più ed un uomo di meno.

b) Secondo punto - *la soppressione della scuola equivale alla rapida cancellazione della mini-comunità locale dalla geografia umana della valle.*

L'effetto, cioè, oltre che educativo, è profondamente sociale e fisiologico: a breve distanza dalla chiusura della scuola, la *"rouha"* (la borgata) incomincia a morire, si avverte la disgregazione rapida delle residue forze di coesione del gruppo, l'abbandono accelerato, fino al silenzio totale.

Quando si capirà che la scuoletta pluriclasse d'una borgata (o del gruppo di borgate, il quartiere) è per essa l'ultima presenza dell'apparato pubblico? l'ultima finestra di apertura verso la società esterna? e per ciò l'estremo polmone di fiducia al di sopra della emarginazione?

Poiché da sempre siamo testimoni di questa concatenazione, da sempre insistiamo, instancabili ed inascoltati, sul ruolo squisitamente sociale, oltre che didattico, della pluriclasse in montagna; da sempre predichiamo che l'insegnante, oltre che uomo di scuola, deve essere operatore sociale; e che l'istituto magistrale dovrebbe prepararlo anche a questo compito, che, d'altra parte, lega strettamente e qualitativamente con la professione educativa».

* * *

In considerazione della rilevanza del problema, che coinvolge l'intera montagna italiana, nella riunione del Consiglio nazionale dell'11 luglio scorso l'UNCEM ha ritenuto di sottoporre all'attenzione un ordine del giorno — approvato all'unanimità dal Consiglio stesso — che riproduciamo a parte, e che è stato trasmesso alle competenti sedi parlamentari al fine di pervenire a modifiche del testo del disegno di legge, all'esame della Commissione Istruzione della Camera in sede referente, che consentano il mantenimento delle pluriclassi nei centri di montagna fino ad un numero minimo di cinque alunni, come d'altronde oggi generalmente avviene.



Ordine del giorno del Consiglio nazionale UNCEM

per la proposta di modifiche al testo del disegno di legge (atto Camera n. 2801) dal titolo: «Norme sull'ordinamento della scuola elementare»

Il Consiglio nazionale dell'UNCEM riunitosi l'11-7-1985

CONSTATATO

che l'art. 3 del disegno di legge recante nuove norme sull'ordinamento della scuola elementare stabilisce il numero minimo di dieci alunni al fine della costituzione di classi o pluriclassi, consentendo deroghe a tale disposizione solo nei casi di località per le quali non vi sia, in via assoluta, la possibilità di trasporto in scuole viciniori, nel qual caso il Provveditore agli Studi ha facoltà di concedere eccezionalmente l'autorizzazione per il funzionamento di classi o pluriclassi con numero di alunni inferiore a dieci;

CONSIDERATA

la rilevante funzione coagulante svolta dalla scuola nelle piccole comunità dei centri di montagna, ove la scuola unica pluriclasse costituisce l'elemento fondamentale di aggregazione capace di favorire la presenza sul territorio delle componenti più giovani e il mantenimento della propria cultura;

PROPONE

una nuova formulazione dell'art. 3 del disegno di legge citato, in modo da consentire il normale funzionamento delle scuole pluriclasse nei centri di montagna fino ad un numero minimo di cinque alunni, delegando i Provveditori agli Studi territorialmente competenti ad emanare apposite norme applicative in materia.

Scuola ed Enti locali

L'integrazione degli alunni handicappati

Una rivista che si rivolge essenzialmente alla montagna non può esimersi dal segnalare problemi sociali che, se prevalentemente sentiti nei centri urbani a maggiore densità abitativa, tuttavia sono presenti ovunque e vanno debitamente affrontati con il concorso di tutte le Istituzioni pubbliche presenti sul territorio.

In un Seminario di studio, promosso dalla Fondazione E. Zancan di Padova e svoltosi a Monticelli Terme (Parma) il 27 e 28 aprile scorso, si sono approfonditi i temi inerenti l'integrazione nella scuola comune anche di alunni portatori di minorazioni gravi o gravissime. Ad esso hanno partecipato operatori ed esperti della scuola, delle Unità sanitarie locali e degli enti locali di nove Regioni, che hanno esposto ed analizzato alcune esperienze, con particolare riguardo a quelle relative ad intese stipulate tra scuola ed enti locali.

Infine è stato elaborato il documento di sintesi che pubblichiamo di seguito.

Documento finale

«Esperienze e prospettive di intese per l'integrazione nelle scuole comuni anche di alunni con gravissime minorazioni»

A) Un'analisi attenta del problema inserimento/integrazione dei soggetti gravi-gravissimi nel contesto scolare evidenzia alcune considerazioni preliminari:

1. Il processo di crescita del bambino è in troppe realtà affidato quasi esclusivamente alle risorse dell'istituzione scolastica con conseguente rischio di far coincidere la nozione di scolarizzazione con quella di cura/terapia e di contrarre ogni intervento educativo sui tempi e sulle modalità organizzative della scuola.

2. Si tratta allora di promuovere, contemporaneamente ad una riqualificazione complessiva della scuola, una presenza incisiva di servizi socio-sanitari nel settore materno-infantile, in grado di realizzare diagnosi e presa in carico precoci e longitudinali anche dei soggetti gravi, con revisione di modelli di intervento ambulatoriali scissi e separati dai contesti di vita del bambino. Questa logica consentirebbe di estendere le intese e di concretizzarle in piani educativi personalizzati.

3. Si pensa a piani che includono, necessariamente, il momento scolare ma non si esauriscono in esso, in quanto devono articolarsi in un servizio al soggetto ed alla sua famiglia, su un arco giornaliero di 8 ore, per tutti i mesi dell'anno. I modi concreti di tale articolazione delle risorse necessarie devono essere predisposti nell'ambito di ogni realtà locale, in una logica di sperimentazione e di ricerca rigorosamente improntata all'obiettivo dell'estensione e della qualificazione dei tempi di integrazione.

4. In particolare modo per i gravissimi si pone il problema della continuità della presa in carico, soprattutto dopo i 14 anni e comunque al compimento del 18° anno di età.

5. Sotto l'aspetto operativo/amministrativo si ritiene indispensabile procedere, attraverso la costituzione con atti formali, di gruppi interistituzionali (Provveditorato agli Studi, enti locali, ULS), che assolvono compiti di analisi delle singole realtà di studio e realizzazione di piani educativi personalizzati, di verifica e di promozione culturale/scientifica.

Questo strumento consente di sperimentare diverse ipotesi di lavoro: all'interno della scuola (mediante l'attivazione di risorse come laboratori, interventi di animazione, ecc.) ed all'esterno con moduli semi-residenziali o di aggregazione sociale più flessibili, fruendo di peculiari, eventuali risorse del decentramento e del volontariato.

6. Altro compito del gruppo sopra ipotizzato è individuabile nella predisposizione a livello distrettuale o cittadino di una banca-risorse dove confluiscano ausili didattici, documentazione, protesi e sussidi, a disposizione delle scuole o dei contesti extra-scolastici che ne abbiano necessità in rapporto alle caratteristiche dell'utenza.

7. *a*) Accanto alla constatazione della necessità di centri di documentazione che raccolgano dati significativi sulle realtà locali ed evitino la reinvenzione da parte di tutti di ciò che è stato sperimentato e trovato, si osserva che la fatica per il funzionamento di questi centri può essere ora resa assai più agevole con l'adozione di elaborati collegati a mezzo terminale con gli utenti delle varie località.

È ormai tempo che una fitta rete di collegamenti metta ogni operatore scolastico in dialogo con tutti gli altri che fanno la sua stessa esperienza.

Interessante l'esperienza di una Provincia (Parma) che ha curato per alcuni anni la diffusione di un bollettino, col quale raccogliere le relazioni delle esperienze positive di integrazione.

b) Si evidenzia l'urgenza di dar vita in ogni provincia ad una serie di iniziative (tavole rotonde, convegni, interventi presso TV locali, ecc.) finalizzate alla sensibilizzazione e alla crescita professionale dei docenti, verso una generale capacità di elevare il livello di integrazione di tutti gli alunni e in particolare di quelli in situazioni di handicap.

Importantissimi sono i collegamenti con gli IRRSAE, dei quali questi centri provinciali dovrebbero essere dei terminali.

c) Si auspica l'esistenza in ogni provincia di una biblioteca specializzata per i problemi dell'integrazione.

Molto interessante infine la possibilità di un collegamento fra questa biblioteca provinciale e la biblioteca di documentazione pedagogica di Firenze sempre a mezzo terminale.

d) Nella Provincia di Parma il gruppo di lavoro per l'integrazione scolastica si è proposto anche come punto di riferimento culturale per tutti i docenti, producendo degli opuscoli con indicazioni pedagogiche, metodologiche e tecnico-didattiche. Nella Provincia di Ferrara il gruppo di lavoro H del Provveditorato agli Studi, attraverso un'intesa plurilaterale, ha istituzionalmente coinvolto l'Università per la consulenza scientifica e per la formazione del personale docente operante per l'integrazione scolastica specie di minorati molto gravi.

8. *a*) Nelle scuole dove sono inseriti alunni con handicap debbono essere disponibili sussidi didattici e attrezzature adatte al superamento delle difficoltà riscontrate dai docenti.

b) È opportuno costituire in ogni provincia una ludoteca, che possa fornire alle scuole collezioni di sussidi didattici particolarmente idonei per particolari tipi di minorazione, soprattutto le più gravi (optakon per alunni ciechi, protesi acustiche per audiolesi, macchine da scrivere elettroniche per minorati fisici, computers, ecc.).

c) Si raccomanda una attenta lettura e una puntuale conoscenza delle leggi regionali sul diritto allo studio. Esse infatti offrono possibilità di interventi e finanziamenti che possono essere immediatamente utilizzati.

9. Nella Provincia di Parma è stato costituito un *«Comitato di organizzazione e di gestione di iniziative del Provveditorato agli Studi per l'integrazione degli handicappati»*.

La piccola struttura, costituita con atto notarile fra persone di buona volontà, possedendo una propria partita Iva e un proprio codice fiscale, è in grado di raccogliere denaro e di spenderlo. Poiché il suo statuto sancisce il vincolo di finanziare iniziative decise dal Provveditore agli Studi, essa può risultare assai utile ovunque nel rendere possibili quelle attività che in nessun altro modo potrebbero essere finanziate.

10. L'insieme delle riflessioni sopra esposte sostiene un'opinione fortemente critica sia rispetto all'ipotesi di scuole potenziate o particolarmente attrezzate, espressioni ambedue equivoche che appunto sembrano demandare solo ad alcune realtà imprecisate e ad alcuni operatori scolastici (quali e perché?), la soluzione di un problema diffuso, con conseguente rischio di un *«doppio circuito»* che porta alla reintroduzione del binomio strutture speciali/normali, con disancoramento dei soggetti dai contesti naturali di vita e di crescita ed ovvia riduzione di spazi condivisi extrascolastici. A maggior ragione l'ipotesi di *«centri»*, ancora mal definiti, ma che sembrano alternativi al momento scolare, è da respingere, in quanto introduce una pericolosa dicotomia tra chi può essere educato e chi deve essere assistito.

Inoltre non viene esplicitato quale ente istituisca detti centri, come e sulla base di quali principi essi vengano poi organizzati.

Sembra indispensabile quindi un orientamento legislativo che in modo definitivo elimini nel nostro Paese spazi separati e realtà emarginanti.

11. Consegue logicamente che non può essere accettata in via generale l'ipotesi organizzativa delle scuole particolarmente attrezzate e potenziate previste dalla C.M. n. 258/83 paragrafo 3 punto 4 e richiamate nella relazione Fassino sui nuovi programmi delle scuole elementari al paragrafo 11.

La logica sottintesa dalla predetta ipotesi deriva dal convincimento che l'educazione degli handicappati sia regolata da principi diversi da quelli della pedagogia generale. Per un verso, infatti, si ritiene che solo per gli handicappati gravi debbano essere previsti *«l'adozione di speciali programmi educativo/formativi»* come espressamente indicato all'art. 8 del testo unificato del disegno di legge quadro sugli handicappati elaborato dalla Commissione Armellini della Camera dei Deputati nel marzo 1985; è ovvio che questi programmi speciali dovrebbero realizzarsi solo in scuole particolarmente potenziate.

Per un altro verso si sostiene invece che per tutte le tipologie e tutti i gradi di gravità di disabilità collegate all'handicap sono indispensabili scuole particolarmente attrezzate come espressamente detto al paragrafo 11 della relazione Fassino sui nuovi programmi della scuola elementare.

Questi due modi di interpretare gli interventi pedagogici nei confronti degli alunni in situazioni di handicap sono inaccettabili in via generale.

Del pari è logicamente da rifiutare l'ipotesi organizzativa di scuole speciali dovutamente attrezzate nelle quali effettuare una fase riabilitativa (es. demutizzazione) indispensabile e propedeutica all'integrazione nelle scuole comuni (come espressamente richiesto dall'emendamento del Consiglio Scolastico Nazionale, in data 24 settembre 1984, al par. 11 della premessa della relazione Fassino sui nuovi programmi della scuola elementare).

Infatti nei modelli organizzativi educativo-didattici della moderna scuola comune è possibile introdurre aspetti di didattica differenziata che favoriscono la coeducazione degli alunni handicappati e non.

Infine ancora più evidente è la assoluta inaccettabilità dell'ipotesi organizzativa dei centri adeguatamente attrezzati al fine di consentire interventi specificamente mirati da realizzare in stretta collaborazione tra scuole, strutture sanitarie del territorio e istituzioni specializzate, previsti dal D.P.R. relativo ai nuovi programmi della scuola elementare promulgato nel febbraio 1985.

Detti centri infatti sembrano indicati come alternativi alla scuola comune, tanto è vero che l'espressione *«centri adeguatamente attrezzati»* ha sostituito la dizione *«scuole attrezzate»* inserita al paragrafo 11 della relazione Fassino.

12. Conseguentemente gli ultimi due commi dell'art. 6 del D.D.L. applicativo del D.P.R. sui *«nuovi programmi»* e riguardante l'integrazione scolastica degli alunni portatori di handicap, possono essere condivisi solo se comprendono esplicitamente anche gli handicappati *«gravissimi»*. Infatti, dato lo strettissimo collegamento fra il D.P.R. sui *«nuovi programmi»* (che prevede per i *«gravissimi»* i *«centri adeguatamente attrezzati»*) ed il D.D.L. applicativo (come espressamente dice la relazione che lo accompagna), l'art. 6 del D.D.L. potrebbe in caso contrario sancire l'esclusione dei *«gravissimi»* dalle scuole comuni.

13. Proprio la scelta culturale dell'integrazione anche dei *«gravissimi»* rende ancor più necessaria la generalizzazione delle *«intese»* mirate alla predisposizione, attuazione e verifica congiunta di *«piani educativi personalizzati»* con particolare attenzione a piani molto articolati riguardanti i *«gravissimi»* che possono essere sorretti per la loro attuazione da ipotesi organizzative come quelle dei *«Centri Terapeutici Riabilitativi»* gestiti dal Comune di Milano, che consentono, secondo un orario flessibile, la frequenza dei *«gravissimi»* nelle rispettive scuole comuni di quartiere.

La cultura delle «intese» deve essere istituzionalizzata attraverso un atto legislativo che le renda obbligatorie. Esse dovranno stipularsi a diversi livelli, partendo da quello regionale sino a pervenire ad intese fra singole scuole e distretto socio-sanitario.

Queste intese così particolareggiate e diffuse capillarmente, poggiando su *«intese»* di livelli più ampi, coinvolgenti competenze indispensabili di organi superiori, sono valida garanzia per la programmazione e l'attuazione congiunta dei *«piani educativi personalizzati»*.

14. Perché la cultura e la prassi delle *«intese»* possa diffondersi capillarmente e riguardare anche l'integrazione scolastica dei minorati *«gravissimi»* è necessario che il Ministero della P.I. potenzi e ristrutturi l'Ufficio Studi e programmazione ed i gruppi di lavoro H dei Provveditorati agli Studi.

Non è possibile che una *«politica delle intese»* così generalizzata e la consulenza per la capillarizzazione dei *«piani educativi personalizzati»* rimangano affidati alla buona volontà di poche per-

sone non sempre egualmente competenti per tutte le tipologie di handicap né sempre presenti in tutti i Provveditorati.

Se l'integrazione scolastica è un servizio pubblico e se le *«intese»* sono lo strumento amministrativo che ne consentono il funzionamento, sono indispensabili apparati organizzativi snelli ma completi e generalizzati che ne garantiscano l'efficienza.

15. Per evitare tanto l'inserimento *«selvaggio»* quanto il ritorno alle scuole *«speciali»*, è necessario aprire un dibattito culturale generalizzato su questi argomenti coinvolgendo i responsabili e gli operatori dei possibili sottoscrittori di *«intese»*, il volontariato, i Sindacati, i Parlamentari ed i Ministri che vogliano manifestare, non solo a parole, ma con fatti normativi, la volontà politica di attuare *«la cultura dell'integrazione»*.

La politica della Comunità Europea per le regioni montane e sfavorite

Balthasar Huber

Alla 18ª sessione dell'EUROMONTANA, di cui abbiamo riferito nei precedenti numeri della rivista, è stata presentata la relazione che qui pubblichiamo nella traduzione di Pina Bisceglie. Si tratta di un documento importante, predisposto a nome della Commissione delle Comunità europee, Direzione Generale dell'Agricoltura, Direzione F (strutture agricole e foreste), Divisione «Azioni comuni specifiche e regionali». Il testo richiama spesso dati e tabelle di vivo interesse, che qui abbiamo omesso per ragioni di spazio ma che contiamo di sintetizzare in un prossimo numero del «Montanaro».

Tutti voi sapete che il mercato agricolo comune, il solo settore della Comunità europea che oggi sia totalmente integrato, si basa su tre principi fondamentali:

— prezzi uniformi, condizione basilare della libera circolazione dei prodotti all'interno di un mercato comune;

— preferenza comunitaria, che si basa su alcuni storni per l'importazione o restituzioni per l'esportazione, sistema nel quale sono state aperte molte brecce con accordi bilaterali e multilaterali in materia di preferenze, dai prodotti detti *«consolidati al GATT»*;

— la solidità finanziaria, resa concreta dalla politica dei fondi comunitari e dall'utilizzo degli strumenti bancari europei.

Poiché il mercato comune presuppone prezzi uniformi, le possibilità della politica del mercato a favore delle regioni di montagna e di quelle sfavorite sono molto limitate e si riducono ad un piccolo numero di provvedimenti quali il premio per la produzione di grano tenero e regolamenti particolari nell'ambito della corresponsabilità dei produttori.

È dunque compito prioritario avviare con i fondi disponibili nella Comunità una politica specifica per le regioni di montagna e sfavorite, ben inteso che, trattandosi del FEOGA, va presa in considerazione (per le ragioni sopra dette) solo la sezione *«Orientamento»* che ha fatto circolare fino ad oggi solo il 5% del totale di spesa del FEOGA, ossia una modesta percentuale.

Nel corso degli ultimi anni, poiché l'accento è stato posto sempre più sulla politica regionale, il Fondo regionale ha avuto un notevole aumento dei suoi mezzi finanziari; nel 1985, per esempio, si è previsto di destinare un totale di 2,43 miliardi di ECU.

Benché le regioni che beneficiano prioritariamente dell'intervento del Fondo regionale non coincidano con le regioni di montagna e altre zone sfavorite dal punto di vista di politica agricola, esse si sovrappongono in molti settori di azione della Comunità. I modi di finanziamento del Fondo regionale hanno una importanza particolare per lo sviluppo delle regioni di montagna, perché giovano ai metodi di miglioramento delle infrastrutture e agli investimenti nel settore del turismo e delle piccole e medie aziende. I programmi specifici di formazione e di perfezionamento beneficiano dell'aiuto del Fondo sociale della Comunità; si tratta di un importante strumento di sviluppo rurale. Grado di istruzione e livello scolastico costituiscono spesso una condizione fondamentale per la creazione di nuove occupazioni e di nuove aziende. Peraltro, e in particolare nel settore dell'elettronica d'avanguardia, cioè nei settori industriali che non dipendono molto dalla località, sembra che le possibilità offerte dall'ambiente per il tempo libero giochino un ruolo sempre più importante, perché hanno ripercussioni favorevoli sulla creatività e sul comportamento individuale.

È proprio in questo senso che le regioni di montagna o le località situate nelle loro immediate vicinanze offrono possibilità di ulteriore sviluppo. Città come Grenoble, Monaco e Bolzano ne sono esempi tipici, che si potrebbero moltiplicare a volontà.

Dal 1975 viene condotta una politica molto specifica nel quadro del Fondo delle strutture agricole a favore delle regioni di montagna e delle zone sfavorite. La direttiva sull'agricoltura in montagna e nelle zone sfavorite offre la base giuridica necessaria a tale scopo. Tale politica si basa su tre elementi essenziali:

1) Il versamento di indennità compensative nelle regioni definite sfavorite o con caratteristiche di montanità. Senza la direttiva specifica il versamento di queste indennità non sarebbe compatibile con gli artt. 92 e 93 del Trattato di Roma. Con uno scarto tra i 20 e i 101 ECU per ettaro o per unità di bestiame adulto, gli Stati membri possono fissare le indennità compensative in funzione di handicap naturali propri della regione o della sotto-regione considerata.

I documenti che sono a vostra disposizione mostrano che gli Stati membri, per le categorie delle regioni previste nella direttiva, hanno esteso la classificazione per adattare meglio le indennità agli handicap naturali che si devono compensare. Molti Stati membri hanno inoltre previsto a tale proposito i criteri propri delle aziende, secondo una tabella scalare in funzione del bestiame, oltre un massimo per azienda, che costituisce una specie di soglia di prosperità.

Altri, come la Repubblica Federale Tedesca, hanno fissato un limite per azienda espresso in termini monetari.

Il Lussemburgo ha ideato una formula originale che consiste nel versare per principio agli agricoltori un supplemento per le prime dieci unità di be-

stiame adulto, visto che i risultati contabili mostrano che gli handicap naturali penalizzano in particolare, in materia di reddito, le aziende troppo piccole, fonte di reddito principale. Se si considerano tutti questi gradi e le varie sfumature, è evidente che la pratica applicazione delle indennità compensative porta sempre più ad un sistema di trasferimento di reddito basato sulla grandezza e sul tipo di azienda.

La politica restrittiva degli ultimi anni condotta dalla Comunità in materia di prezzi ha avuto ripercussioni particolarmente negative per il reddito delle aziende agricole nelle regioni sfavorite.

Quando le possibilità finanziarie degli Stati membri lo permettono, vengono elevate le indennità compensative per rimediare in qualche modo a questo processo.

A tale proposito il caso tipico è quello della Repubblica Federale Tedesca, dove il totale delle spese previste a tale scopo per il 1985 è stato triplicato in rapporto all'anno precedente. Inoltre lo sforzo finanziario nell'insieme rimane insufficiente se si considera che su un 5 milioni di aziende agricole, circa 700.000 solamente beneficiano effettivamente di indennità compensative e la media per azienda stabilita nella Comunità europea è di 750 ECU. Troverete nei documenti in vostro possesso le più ampie precisazioni sulla tabella delle indennità nelle diverse regioni e l'utilizzo effettivo dei crediti nei vari Stati membri.

Le indennità compensative versate dagli Stati membri gravano in ragione del 25% sul FEOGA, sezione Orientamento. Solo negli Stati membri con possibilità finanziarie particolarmente limitate, per esempio la Grecia, l'Irlanda e l'Italia, il Fondo si grava del 50% delle spese affinché questi Stati membri siano in grado di attuare più efficacemente la politica comunitaria.

2) Il secondo elemento della politica comunitaria per le regioni di montagna e per quelle sfavorite è costituito dagli aiuti all'investimento — più elevati del 10% — che possono essere concessi nel quadro del piano di sviluppo preparato dall'azienda; elevati al 30% per le attrezzature e al 45% per i beni fondiari, sono concessi sotto forma di aiuti di capitale. Inoltre il FEOGA si grava del 25% degli aiuti per l'investimento consentiti dagli Stati membri, mentre il 50% è previsto per le zone soggette ad handicap particolarmente gravi (Grecia, l'ovest dell'Irlanda e il sud dell'Italia).

3) Per quanto riguarda il terzo elemento di un aiuto selettivo a favore delle regioni soggette ad handicap particolarmente gravi, vanno citate le disposizioni particolari volte a promuovere le vacanze nelle aziende agricole, a migliorare i pascoli utilizzati in comune e a favorire gli investimenti destinati alla produzione foraggera in comune, così come gli investimenti collettivi per l'utilizzo di pascoli che appartengono ad aziende situate nelle regioni di montagna. È proprio questo terzo aspetto che è stato considerevolmente migliorato dal nuovo concetto di politica comunitaria delle strutture.

Anche se i provvedimenti volti ad incoraggiare il rimboschimento, a migliorare le foreste degradate e i percorsi forestali e a combattere gli incendi delle foreste non sono limitati alle regioni di montagna e alle zone sfavorite, queste ultime ne sono tuttavia le principali beneficiarie. Il FEOGA partecipa d'ora in avanti ad investimenti silvicoli, il che è particolarmente vantaggioso per le regioni di cui si parla.

In senso generale, la nuova formula che il Consiglio dei Ministri ha adottato nel marzo scorso per favorire gli investimenti delle aziende, specie nelle regioni di montagna e nelle zone sfavorite, sarà più favorevole del vecchio sistema nel quale solo il 22% dei piani di sviluppo proveniva da aziende situate nelle regioni sfavorite. Il nuovo regolamento è particolarmente originale per molti aspetti: aiuti globalmente più importanti, destinati principalmente agli investimenti effettuati da piccole aziende che forniscono un reddito principale insufficiente; concessione dell'aiuto non legata all'ottenimento del reddito comparabile; ammodernamento dell'azienda in diversi stadi del suo sviluppo, il che facilita l'auto-finanziamento e riduce i rischi; aiuti speciali per i giovani agricoltori; finanziamento di investimenti basati sulla protezione dell'ambiente; esame più accurato degli aspetti legati alla combinazione dei redditi nello sviluppo di aziende agricole; pagamento di indennità compensative in proporzione alla superficie durante i primi 15 anni dopo il rimboschimento delle terre agricole.

Parallelamente a questa politica *«orizzontale»* di aiuti all'agricoltura nelle regioni sfavorite, la Comunità ha deciso dal 1978 di attuare provvedimenti specifici per lo sviluppo delle zone sfavorite e delle regioni di montagna.

Si tratta di provvedimenti per il miglioramento dei sentieri di aziende agricole e silvicole, l'alimentazione di acqua e di elettricità, i miglioramenti fondiari, il drenaggio, il finanziamento di piccoli lavori di irrigazione nelle regioni meridionali aride, l'allevamento, la formazione e il perfezionamento professionale, ivi compresa la conduzione di centri di formazione. Poiché l'obiettivo è di concretizzare una solidarietà finanziaria e di migliorare la convergenza economica, l'essenziale di questi provvedimenti riguarda naturalmente le zone sfavorite delle regioni più povere della Comunità: Grecia, Italia, Mezzogiorno della Francia e Irlanda, come potete constatare consultando la documentazione preparata per voi.

Anche per le regioni sfavorite della Repubblica Federale Tedesca dal 1981 è possibile ricorrere a disposizioni specifiche per migliorare le strade rurali e per realizzare lavori idraulici. In totale, il FEOGA mette a disposizione 45 milioni di ECU per una durata di 5 anni. Questa azione si è rivelata molto efficace. Durante gli anni trascorsi, e anche quest'anno, il numero dei progetti presentati dalla Repubblica Federale Tedesca ha superato abbondantemente i mezzi finanziari disponibili.

Si dovrà tuttavia ammettere che sarebbe un fallimento pretendere di sviluppare delle regioni agricole particolarmente deficitarie con il ricorso a provvedimenti esclusivamente per il settore agricolo. Quindi dal 1979 la Commissione ha presentato nel quadro di un *«pacchetto»* di politica strutturale 3 programmi di sviluppo integrati per permettere di raccogliere informazioni sui provvedimenti di questo tipo e di valutarne l'efficacia pratica alla luce di alcuni esempi. Le regioni in causa sono il dipartimento della Lozère nel Mezzogiorno della Francia, dipartimento in cui tutto il territorio è considerato per agricoltura di montagna, le isole situate al Nord-Ovest della Scozia e le regioni sfavorite del Sud del Belgio.

Senza entrare nel dettaglio, desidero segnalare che il concetto dei programmi integrati di sviluppo si è rivelato molto proficuo specie nella Lozère e nelle isole scozzesi. È così che dopo soli 3 anni di applicazione, un agricoltore di Lozère su due ha partecipato attivamente al programma di sviluppo.

Il Consiglio è autore dei programmi mediterranei integrati, dotati di 6,6 miliardi di ECU per 7 anni. Una parte importante di questi programmi è dedicata alle zone sfavorite e alle regioni di montagna situate in Grecia, nel Mezzogiorno e nelle 5 regioni meridionali della Francia. La Commissione prepara questi *«programmi mediterranei integrati»* finanziando dal 1983 i progetti di sviluppo integrati, da un lato per raccogliere delle informazioni in materia e dall'altra per spingere le regioni a creare le strutture che permettono di coordinare i provvedimenti in un concetto integrato di sviluppo. Dieci progetti-pilota attualmente in corso di realizzazione tendono a favorire un utilizzo integrato di tutti i fondi comunitari: del resto, essi sono legati ad una forma finanziaria speciale per i *«programmi mediterranei integrati»*.

Questa forma finanziaria speciale costituisce un fattore supplementare di elasticità nell'aiuto per l'investimento

ed ha una importanza particolare nei settori in cui le disposizioni che regolano i diversi fondi non permettono ad essi di rispondere alla totalità dei bisogni. È anche un modo per dare una risposta più adatta alle necessità regionali.

Va osservato in conclusione che i fondi strutturali della Comunità hanno intensificato nel corso degli anni lo sforzo in direzione delle zone sfavorite e delle regioni di montagna, per pervenire ad una migliore convergenza economica.

La sezione Orientamento del FEOGA finanzia molteplici provvedimenti *«orizzontali»* e specifici per le zone sfavorite e per le regioni di montagna.

Poiché esistono limiti sempre più rigorosi ad una politica attiva in materia di prezzi nel settore agricolo, è necessario continuare a rinforzare la sezione orientamento del FEOGA, da un lato per permettere agli Stati membri, con una retrocessione finanziaria rinforzata, di utilizzare più agevolmente gli strumenti disponibili per l'aiuto alle zone sfavorite e alle regioni di montagna, e dall'altra per dotare la politica comunitaria di mezzi nuovi che possano attenuare, nel campo dei redditi, gli effetti dannosi di una politica dei prezzi necessariamente restrittiva.

Provvedimenti che riguardano esclusivamente le strutture agricole non permettono di assicurare un efficace sviluppo di regioni agricole particolarmente arretrate, obiettivo la cui realizzazione passa piuttosto attraverso un concetto globale elaborato in funzione degli uomini che vivono in queste regioni. I programmi integrativi di sviluppo che impongono a tutte le parti, compresi i fondi della Comunità, l'obbligo di conformarsi ad una strategia accettata unanimemente, costituiscono uno strumento adatto a lavorare con la massima efficacia per la realizzazione di questo obiettivo..



Imminente l'assegnazione dei fondi 1982-'83 per i lavoratori frontalieri con la Svizzera

Sul tema della compensazione finanziaria, a favore dei Comuni italiani di confine, di parte delle imposte pagate in Svizzera dai lavoratori pendolari che esercitano attività lavorativa in territorio elvetico pur mantenendo la residenza in Italia (accordo regolato dalla legge 26-7-1975, n. 386), ci siamo più volte soffermati sulle pagine della Rivista. Per ultimo sul n. 6/83, nel quale si è dato conto, tra l'altro, dei criteri per il riparto dei fondi 1980-'81 ai Comuni e alle Comunità montane delle regioni interessate, fissati con Decreto del Ministro delle Finanze e del Tesoro nel febbraio del 1983.

Un nuovo Decreto interministeriale, riprodotto in calce, datato 13-11-1984 e pubblicato sulla G.U. n. 72 del 25-3-1985, ha confermato i criteri a suo tempo definiti per l'attribuzione agli enti destinatari delle somme relative agli anni 1982-'83 a titolo di compensazione finanziaria.

L'effettiva erogazione avverrà con ogni probabilità nei prossimi mesi, essendo in corso l'approvazione presso la Corte dei Conti del Decreto del Ministro delle Finanze che ripartisce i fondi ai singoli Comuni o alle Comunità montane. Nei prossimi numeri, non appena sarà definitivo, contiamo di offrire il quadro delle assegnazioni deliberate.

Sottolineiamo, tuttavia, che le somme accennate sono utilizzabili sotto vincolo di destinazione esclusivamente per taluni interventi, come già in precedenza stabilito, e segnatamente per opere pubbliche di generale interesse e per i servizi sociali a favore dei lavoratori frontalieri (edilizia abitativa e trasporti pubblici).

M. Be.

MINISTERO DELLE FINANZE

Decreto 13 novembre 1984.

Criteri di ripartizione e utilizzazione della compensazione finanziaria operata dai Cantoni svizzeri a favore dei Comuni italiani di confine ai sensi dell'art. 5 della legge 26 luglio 1975, n. 386.

IL MINISTRO DELLE FINANZE
di concerto con
IL MINISTRO DEL TESORO

Visto l'art. 5 della legge 26 luglio 1975, n. 386, di approvazione ed esecuzione dell'accordo fra l'Italia e la Svizzera relativo alla imposizione dei lavoratori frontalieri ed alla compensazione finanziaria a favore dei Comuni italiani di confine;

Sentite le Regioni Lombardia, Piemonte, la Provincia autonoma di Bolzano e i Comuni di confine interessati;

Decreta:

I criteri di ripartizione e di utilizzazione delle somme dovute dai Cantoni dei Grigioni, del Ticino e del Vallese a beneficio dei Comuni italiani di confine a titolo di compensazione finanziaria, sono determinati nel modo seguente:

Art. 1.

I presenti criteri di ripartizione si riferiscono alla compensazione finanziaria dovuta per gli anni 1982 e 1983.

Art. 2.

Ai fini della rilevazione della situazione del frontalierato esistente in ciascun Comune di assumono i dati relativi all'anno 1983.

Art. 3.

La ripartizione delle somme affluite per compensazione finanziaria viene limitata ai Comuni il cui territorio sia compreso, in tutto od in parte, nella fascia di 20 km dalla linea di confine con l'Italia dei tre Cantoni dei Grigioni, del Ticino e del Vallese. Negli articoli successivi tali Comuni saranno, sinteticamente, denominati «Comuni di confine».

Art. 4.

La ripartizione è operata sulla base della «quota pro-capite», ottenuta dividendo l'importo globale della compensazione finanziaria, versata dai tre cantoni summenzionati e riferita al biennio 1982-'83, per il numero complessivo dei lavoratori frontalieri residenti nel corso dell'anno 1983 nei «Comuni di confine» ed i quali abbiano svolto, durante lo stesso anno 1983, attività dipendente in uno dei tre cantoni in discorso.

Art. 5.

Le somme sono attribuite:

per i Comuni facenti parte della Regione Piemonte, della Regione Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Bolzano:

a) alle Comunità montane, in misura pari al prodotto fra la «quota procapite», di cui al precedente art. 4, ed il numero dei frontalieri — i quali abbiano svolto durante l'anno 1983 attività dipendente in uno dei tre Cantoni suddetti — risultanti residenti nel corso dell'anno 1983 nei «Comuni di confine» il cui territorio sia compreso in tutto od in parte nelle Comunità medesime;

b) ai «Comuni di confine» in misura analoga a quella di cui al punto precedente, non ricadenti, neanche in parte, nelle Comunità montane;

per i Comuni facenti parte della Regione Lombardia:

c) ai «Comuni di confine» in cui il numero dei frontalieri residenti nel corso dell'anno 1983 rappresenti almeno il 4% dell'intera popolazione risultante residente nel Comune al 31 dicembre 1983. L'entità delle somme da attribuire è data dal prodotto fra la detta «quota pro-capite» ed il numero dei frontalieri — lavoratori dipendenti nel 1983 in uno dei tre Cantoni — residenti nel Comune nello stesso anno 1983;

d) alle Comunità montane, qualora il cennato rapporto sia inferiore al 4% ed il «Comune di confine» sia compreso in tutto od in parte nella Comunità montana. Le somme da attribuire sono determinate secondo il procedimento sopra indicato, tenendo conto del solo numero dei frontalieri residenti nei «Comuni di confine» con rapporto frontalieri/popolazione inferiore al 4%;

e) alla Regione Lombardia, qualora il «Comune di confine», con numero di frontalieri inferiore alla detta percentuale, non sia compreso neanche in parte nelle Comunità montane. Anche in questo caso vale quanto è stato stabilito nella precedente lettera *d*) in merito alla quantificazione delle somme da attribuire.

Art. 6.

Le somme attribuite saranno utilizzate dagli enti assegnatari per la realizzazione, completamento e potenziamento di opere pubbliche di interesse generale e di servizi sociali rivolti ad agevolare i lavoratori frontalieri, con preferenza per i settori dell'edilizia abitativa e dei trasporti pubblici.

Il presente decreto sarà trasmesso alla Corte dei conti per la registrazione e sarà pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana.

Roma, addì 13 novembre 1984.

Terza giornata internazionale di studi walser

Successo della manifestazione di Alagna Valsesia dedicata alla tipica casa rurale negli insediamenti "a misura d'uomo" di questa popolazione alpina

Franco Bertoglio

Alagna Valsesia ha ospitato, nel giugno scorso, la 3ª giornata internazionale di studi walser organizzata dal locale Comitato Walser Omai e dalla Fondazione Arch. Enrico Monti di Milano, con la collaborazione dell'Assessorato alla Cultura della Regione Piemonte e della Walservereiningung Graubünden del Cantone dei Grigioni.

Studiosi di quattro Nazioni (Italia, Svizzera, Austria e Inghilterra) hanno affrontato il tema *«La casa rurale negli insediamenti walser: funzione, struttura e architettura»* con una serie di interessanti relazioni affidate a professori universitari e ad esperti e che elenchiamo a parte.

All'incontro, cui hanno partecipato anche il dr Edoardo Martinengo, Presidente dell'UNCEM e — tra gli altri — il dr Jalla della Regione Piemonte ed il dr Rizzi della Fondazione Monti, erano presenti numerosi rappresentanti delle venti comunità walser esistenti, oltre che in Val Sesia, in Valle d'Aosta, nell'Ossola, in Svizzera, Austria e Liechtenstein.

Presente anche l'ambasciatore svizzero in Italia dr Gaspard Bodmer, discendente da una antica famiglia di Alagna emigrata a Zurigo agli inizi del '500.

Ad Alagna è stato anche presentato un interessante *«inventario»* di tutte le abitazioni walser del paese, pubblicato dalla Regione Piemonte e curato dall'ing. Arialdo Daverio, già autore di notevoli altri lavori sull'argomento, tra i quali uno studio su *«L'architettura delle case di Alagna»* (da *«Alagna Valsesia, una comunità walser»* - Valsesia Editrice, 1983) dal quale sono tratte le notizie tecniche e le fotografie che compaiono in questo articolo.

Indubbiamente la casa, nella comunità walser, ha un'importanza fondamentale, tanto da rappresentare — assieme all'uso dell'antico linguaggio tedesco — una delle caratteristiche principali di questa popolazione alpina arroccata da secoli in alte zone delle Alpi ed in particolare attorno al Monte Rosa.

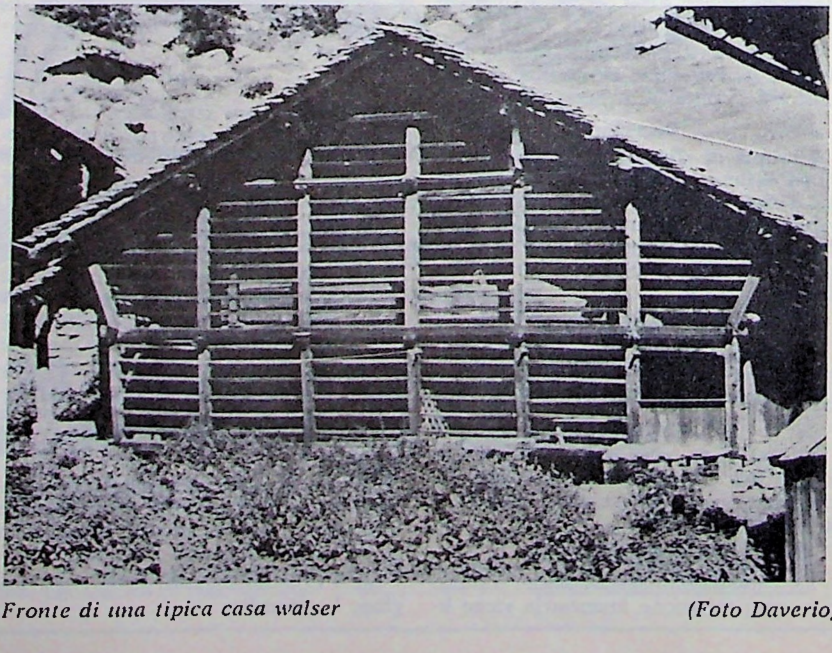
La necessità di piegare l'aspro ambiente della montagna alle esigenze della sopravvivenza, ricavando localmente tutto quanto occorreva per vivere, ha perpetuato nei secoli l'isolamento etnico-linguistico dei walser ma ha anche creato un tipo di civiltà inconfondibile che è giunta sino ai giorni nostri, con un bagaglio di usi e tradizioni che, oggi, in tempi in cui l'isolamento è parzialmente superato, costituisce un fatto culturale di notevole rilievo.

Già è interessante ad Alagna lo studio della localizzazione degli insediamenti e della toponomastica, così come quello della struttura degli insediamenti stessi, per fortuna rimasti nella maggioranza dei casi incontaminati e quindi testimoni di un perfetto rapporto uomo-ambiente.

A differenza di altre zone dove in genere l'abitato è concentrato nel capoluogo, ad Alagna la comunità walser è decentrata in frazioni, ciascuna posta al servizio di una zona coltivabile e comprendente mediamente una decina di case, la cappelletta, il mulino, il forno per il pane e la fontana.

Ma l'interesse diventa maggiore se si analizzano le tessere del mosaico, ossia le case, in ciascuna delle quali vivevano una o due famiglie con i relativi animali.

È vero che di case in legno — so-



Fronte di una tipica casa walser *(Foto Daverio)*

prattutto nelle regioni di lingua tedesca — la civiltà montana è abbastanza ricca: i walser, però, hanno saputo dare alle loro abitazioni caratteristiche inconfondibili legate ad un forte carattere architettonico.

Le relazioni presentate:

Prof. Vera Comoli Mandracci, Politecnico di Torino:
Aspetti della struttura del territorio walser in Valsesia.

Prof. Arnold Niederer, Università di Zurigo:
Osservazioni sulla tipologia e funzioni della casa rurale dell'alto Vallese.

Dott. Diego Giovanoli, Ufficio Monumenti del Canton Grigioni:
L'architettura dei Walser nei Grigioni.

Prof. Karl Ilg, Università di Innsbruck:
Architettura e funzione della casa walser del Vorarlberg.

Prof. Laura Palmucci Quaglino, Politecnico di Torino:
La casa walser nell'alta valle di Gressoney.

Prof. Lucio Gambi, Università di Bologna:
Riflessioni metodologiche sullo studio della casa rurale.

Prof. Adriano Alpago-Novello, Politecnico di Milano:
Contributo alla conservazione delle culture locali: i «musei» di architettura.

Dott. Mühr, Comitato Pro Guscha (Meinfeld):
Iniziativa per il recupero di un insediamento abbandonato.

Prof. Laura Castagno Politecnico di Torino:
Problemi di analisi comparata degli strumenti tipologici e tecnologici negli insediamenti walser.

Prof. Luigi Zanzi, Università di Genova:
Architettura e società nella storia delle civiltà walser.

Dott. Pier Paolo Viazzo, Università di Cambridge:
Abitazione e gruppo domestico.

Prof. Niklaus Bigler, Università di Zurigo:
Terminologia della casa nelle colonie walser italiane alla luce dell'Atlante Linguistico della Svizzera Tedesca.

Prof. Nicoletta Francovich, Università di Firenze:
La terminologia della casa nel dialetto walser della Val Formazza.



Un insediamento walser. Notare il parallelismo dei tetti e la disposizione sul pendio, che permette il soleggiamento dei fienili nonostante lo stretto accostamento delle case) *(Foto Daverio)*



Veduta invernale del villaggio alagnese di Scarpia *(Foto Daverio)*

Ne lasciamo la descrizione all'ing. Daverio, sintetizzando parte del suo studio prima citato.

La casa di Alagna è costituita da un nucleo interno, racchiuso entro pareti formate da tronchi sovrapposti e uniti a incastro negli angoli, circondato da loggiati su tre o quattro lati. Il nucleo interno è solitamente a pianta quadrata.

Di regola, la casa è a tre piani. Sul piano inferiore seminterrato, in muratura di pietre, è posata la struttura lignea della casa. Nel piano inferiore vi è la stalla con l'angolo di soggiorno, la cucina ed altri accessori; al primo piano le camere da letto; all'ultimo piano il fienile e la cameretta per la conservazione di viveri.

Il carattere architettonico essenziale della casa walser di Alagna è dato dall'ampio loggiato che la circonda e ne costituisce parte integrante e che è anche un prodotto del clima locale: l'estate nella verde Valsesia è infatti alquanto piovosa, poiché le correnti di aria calda e umida che salgono dalla valle padana, incontrando l'altissimo baluardo ghiacciato del Monte Rosa, precipitano in pioggia.

Perciò i contadini di Alagna non potevano lasciar seccare a lungo il fieno

all'aperto, prima di riporlo nei fienili. Ed ecco come hanno ideato la casa tutta circondata da grigliati coperti, i quali servono appunto per disporre fieno, segala e canapa a seccare, senza che vengano bagnati dalla pioggia.

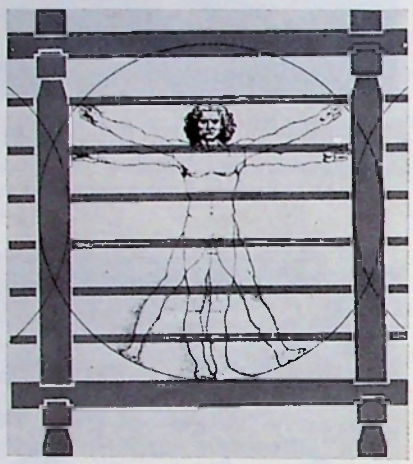
Ballatoi con griglie per far seccare fieno e altri prodotti agricoli si ritrovano in tante località delle Alpi e anche altrove. Ma soltanto ad Alagna il grigliato ha superato il carattere rozzo e primitivo, per raggiungere un preciso risultato estetico, con la modulazione integrale dei prospetti dell'edificio.

Lo schema geometrico normale della casa è un quadrato circondato dal loggiato. Il lato del quadrato è diviso in quattro moduli. Il modulo corrisponde all'interasse delle travi principali (le travi dei due solai e le travi del tetto) e delle colonne esterne portanti il loggiato, e misura circa un metro e ottanta centimetri.

Nel piano delle quattro camere, il quadrato è diviso in quattro quadrati eguali, ognuno col lato di due moduli. Le fronti delle case risultano scandite dall'orditura degli elementi strutturali verticali (piedritti) e delle travi orizzontali. In questa orditura principale si inserisce l'orditura minuta delle griglie (pertiche).

La facciata risulta così interamente modulata nei suoi spazi.

Il risultato estetico è ottenuto come conseguenza della concezione strutturale e non con sovrapposizioni decorative. La facciata assume un disegno geometrico che esprime ordine e classica armonia. Si può fare un confronto col tempio greco: la casa di Alagna, come il tempio greco, è circondata da un «*peristilio*». Il peristilio del Partenone è ritmato da altissime colonne: dimensioni tese al massimo, per il tempio di una divinità. I peristilii di Alagna hanno, invece, le dimensioni esatte



dell'uomo. Il modulo che regola la pianta di tutta la casa ha la misura di un uomo con le braccia aperte.

L'ing. Daverio nota: «*Ricordate il disegno di Leonardo con la figura umana inscritta in un cerchio? Ebbene, il diametro di quel cerchio è il modulo di Alagna*».

I letti in alcova, incorporati nella casa, le tavole da pavimento, le pertiche del loggiato, hanno la dimensione dell'interasse fra le travi e cioè del modulo «*a misura d'uomo*».

Sarebbe interessante seguire l'ing. Daverio nella sua particolareggiata descrizione dei vari ambienti della casa walser, dalla stalla al fienile, dal loggiato al tetto, dalle camere da letto alla cantina, soprattutto per le considerazioni che ne emergono sull'uso dei materiali e sulle risposte che questo popolo ha saputo dare — con la propria casa — alle esigenze del lavoro e della vita. Ma richiederebbe qui troppo spazio.

Ci fermiamo pertanto a quel concetto di civiltà «*a misura d'uomo*», ulteriore conferma, se proprio occorreva, di quella nostra forse banale ma vecchia convinzione che per il montanaro l'ecologia non è mai stata una «*moda*», ma bensì un «*modo*» di vivere e di pensare.

In montagna a cavallo

Mauro Ferraris

Il gruppo informale «In montagna a cavallo» è nato alla chetichella a Giaveno, nella Val Sangone, nell'81, riunendo cavalieri che avevano passione per la montagna e già lunga esperienza di trekking e raid a cavallo sulle Alpi.

Ogni anno preparavano coi loro cavalli dei trekking sempre in territorio alpino: gli Alpitrek (nell'81 attraverso i parchi e le oasi naturali delle Alpi occidentali, nell'82 attraverso le Alpi marittime, nell'83 cavalcando le Alpi da Ventimiglia a Venezia, nell'84 raid sul Monte Rosa al colle del Breithorn attraverso il ghiacciaio di Plateau Rosa).

Andando in sella per anni, per sentieri e mulattiere, questi cavalieri hanno incontrato pastori, alpinisti, montanari, e con alcuni di loro questo incontro si è trasformato nel tempo in amicizia e reciproca stima.

Parlando insieme di problemi comuni (del tempo, del bestiame, del prezzo del fieno e della paglia) questi «cavalieri di montagna» hanno fatto dell'avventura un modo d'essere e hanno scoperto appunto che questo modo «d'essere» era molto simile a quello delle persone veramente incontrate.

Ecco come vede uno di loro il cavallo nell'economia delle zone marginali.

Percorrendo nei nostri giri a cavallo le Alpi, abbiamo incontrato situazioni economiche diverse, spesso antitetiche. Nelle Alpi Occidentali, ad esempio, si passa da zone selvagge e disabitate, dove a stento si riesce ancora a vedere le vestigia del tempo in cui erano abitate dall'uomo, a valli attigue molto antropizzate. Queste ultime popolate e attrezzate soprattutto per soddisfare le esigenze che il mercato della neve richiede, ora tra l'altro in fase di stallo per motivi che tutti conosciamo: ormai croniche tardive precipitazioni a carattere nevoso, stabilizzazione del mercato e conseguente rarefazione della domanda.

Ritornando ai nostri cavalli, ricordiamo che è caratteristica peculiare del trekking non avere alle spalle un'organizzazione, quindi l'approvvigionamento sia per il cavallo che per il cavaliere deve essere trasportato legato all'arcione assieme al materiale. Fieno, avena e vivande per gli uomini devono quindi venire acquistati strada facendo ed



ra non lieve l'economia montanara: direttamente, per quanto riguarda l'acquisto del fieno, dell'avena e di vivande nei posti di ristoro; indirettamente, per la rimessa a coltura dei prati e conseguente ristrutturazione di fienili e stalle, costruzione di recinti e tettoie, recuperando meravigliosi vecchi mestieri quali: i cestai, mascalcia e selleria.

E queste sono cose da non sottovalutare; è vero che il profitto di questi mestieri non è molto alto se lo confrontiamo a quelli ricavati dall'edilizia o avuti dallo sfruttamento delle seggiovie, ma rispetto a queste ha due grandi vantaggi: il primo, che aiuta a conservare anziché distruggere la propria cultura, bene prezioso per mantenere le tradizioni e quindi per ridare dignità, frenare lo spopolamento delle valli, attivare nuove forze operative in montagna, garantendo così una migliore qualità di vita.

Il secondo grosso vantaggio consiste nel fatto che il guadagno rimane completamente nelle mani degli abitanti delle valli, in quanto il capitale investito è indigeno e non straniero.

Per concludere, il cavallo, in questo complesso economico, è una forza magica che congiunge il turismo con l'agricoltura marginale, creando occupazione, impiegando le capacità e acutizzando la fantasia dei montanari.

I cavalli porteranno sulle loro selle delle persone provenienti dalle città, daranno loro la possibilità d'intravvedere la vita semplice e dignitosa che lassù si conduce quotidianamente e potranno aiutare i montanari non a «*sopravvivere*», ma ad incontrare una vita che speriamo sia migliore di prima.

allo stesso modo si deve provvedere al ricovero notturno.

Facendo da guida, inoltre, a gruppi di cavalieri francesi nei Rally-trekking organizzati, attraverso le montagne, ho avuto l'occasione di osservare la loro organizzazione logistica, che consisteva nel prestabilire dei posti di tappa con fieno, acqua e avena per i cavalli, giaciglio e ristoro per i cavalieri. Questi viaggi erano organizzati per clienti che, di conseguenza, dovevano essere riguardati un po' di più di quello che in genere facciamo per noi stessi.

La continuità di queste cavalcate alpine e l'interesse suscitato hanno creato un vasto movimento d'opinione soprattutto nel Piemonte, che è un po' la culla di questa giovane disciplina.

La Provincia di Torino, per soddisfare questa nuova richiesta, sta organizzando dei corsi di equitazione nel centro montano di Pra-Catinat. L'Assessore alla Montagna Ivan Grotto e il Presidente della Comunità montana Val Sangone Gianni Oliva hanno aiutato tangibilmente il gruppo «*Alpitrek in montagna a cavallo*» ad effettuare le note ricognizioni ed i raid attraverso le Alpi.

Inoltre sono fiorite alcune cooperative, come quella di Rore nella Val Varaita che si chiama «*Lu Viol*» (il sentiero nell'idioma occitano). Questa cooperativa alleva cavalli Merens, dal mantello nero, piccoli, molto forti e resistenti, che si possono usare sia da sella che da lavoro, quindi per tirare il carro, la slitta o l'aratro, portare il basto e così via.

Queste razze di cavalli di buona rusticità si adattano bene a valorizzare quelle aree marginali, oggi completamente improduttive; il territorio impervio specializza i giovani puledri, aiutandoli ad acquistare passo fermo e piede sicuro. Soggetti questi che, adeguatamente addestrati, possono aiutare il moderno montanaro nella routine del suo lavoro specifico.

Abbiamo anche notato, stando sempre in sella, la presenza di un modo di pensare e conseguentemente di agire, nelle persone incontrate, più rispettoso che in passato verso l'ambiente di cui facciamo parte, dove il turismo equestre, o meglio una forma simile ad esso sta nascendo nell'osservanza di queste leggi «*gentili*».

La diffusione, quindi, di centri ippici, allevamenti, posti-tappa per cavalli in zone montane può aiutare in manie-



L'autore dell'articolo, Mauro Ferraris, durante uno dei «trekking»

Politica per il personale pubblico e nuove norme per la finanza locale

Pubblichiamo un estratto del rapporto annuale sull'attività ed i risultati conseguiti dalla Commissione tecnica per la spesa pubblica del Ministero del Tesoro (cosiddetta Commissione Girelli) nel 1984, concernente indicazioni sui temi relativi al personale pubblico e al quadro dei rapporti finanziari tra Stato ed Autonomie locali, di particolare interesse e di grande attualità in vista delle prossime scadenze al riguardo.

Raccomandazioni per la politica del personale pubblico

Nell'ultimo biennio, la Commissione ha dedicato particolare attenzione all'analisi della spesa per il personale del comparto pubblico. Sono stati, in particolare, esaminati vari aspetti: «*il turnover*», l'evoluzione della struttura salariale, la politica contrattuale. Le analisi svolte hanno messo in luce gravi disfunzioni nel controllo della spesa e nella distribuzione degli addetti rispetto ai bisogni, una eccessiva rigidità della normativa e delle procedure, una scarsa considerazione per l'efficienza dei processi produttivi e, infine, una scarsa efficacia dei servizi offerti alla collettività.

I fattori descritti hanno prodotto riflessi negativi sul rapporto tra costi e benefici dei servizi pubblici e impulsi diretti sui prezzi. Essi hanno accentuato, indirettamente, la dinamica del costo del lavoro nel settore privato, a causa sia della traslazione, almeno parziale, del rialzo dei costi sulle tariffe e, quindi, sulla scala mobile, sia dell'inadeguatezza dei servizi offerti, che ha spesso inasprito le richieste di aumenti contrattuali.

La politica per il pubblico impiego attuata negli ultimi anni appare contraddittoria: ad alcuni risultati conseguiti nella moderazione degli automatismi e nella valorizzazione della produttività, si sono affiancati comportamenti incoerenti con gli obiettivi di contenimento dei costi e di riordino dei differenziali salariali. Con riferimento a quest'ultimo aspetto vanno ricordati: *a*) le modifiche, talvolta sostanziali, di aspetti di rilievo delle politiche perseguite attraverso circolari interpretative dei contratti, l'approvazione di varie leggi e l'adozione di provvedimenti amministrativi non coordinati tra di loro, riguardanti aspetti e settori particolari; *b*) gli slittamenti generalizzati verso l'alto degli inquadramenti, in luogo della valorizzazione della professionalità; *c*) le numerose deroghe al blocco delle assunzioni, per le quali non sono state presentate adeguate motivazioni, che assicurino la rispondenza a effettivi bisogni della collettività e alla razionalizzazione delle strutture operative. La capacità di controllo dei flussi di spesa e la rispondenza nella distribuzione delle risorse alle occorrenze sono risultati ridotti piuttosto che accresciuti dal complesso delle azioni intraprese.

Le linee guida degli interventi dovrebbero tendere, come accennato, a moderare l'evoluzione dei costi e ad accrescere l'efficacia dei servizi e l'efficienza dei processi produttivi.

Per i fini indicati sembrerebbe opportuno:

Scatti di anzianità

Raffreddare il meccanismo attualmente in vigore tenendo conto delle «*disponibilità*» avanzate da parte sindacale per una riduzione di questa voce nell'ambito di una ristrutturazione della retribuzione; nel caso della scuola, si tratta anche di superare la diversificazione nella progressione economica per anzianità tra personale in servizio alla data di entrata in vigore del contratto 1982-'84 e nuovi assunti.

Passaggi di livello

Mettere un freno allo slittamento generalizzato, manifestatosi negli ultimi anni, verso livelli retributivi superiori (es.: legge 312/80; inquadramenti al «*rialzo*» in specie negli enti locali; creazione di «*livelli differenziati*»); a tal fine è necessario, da un lato, non alimentare aspettative circa la possibilità che l'inquadramento in qualifiche funzionali possa risolversi in una ulteriore occasione per accessi generalizzati a livelli superiori; dall'altro definire in modo chiaro sia i criteri di accesso alle qualifiche funzionali (da basarsi su effettivi requisiti di esperienza, preparazione culturale, acquisizioni professionali, reali ed accertati oggettivamente attraverso, in particolare, selezioni di tipo concorsuale).

Indennità

Evitare la «*scorciatoia*» dell'uso dell'indennità per adeguare la retribuzione ai livelli di professionalità dimostrata. Questa scelta è incoerente con l'obiettivo di remunerare la professionalità sulla base di precisi criteri di valutazione della stessa, tende ad identificare la qualifica posseduta con la funzione svolta, innesta aspettative in settori o qualifiche analoghe con quasi automatiche «*interpretazioni estensive*».

Norme transitorie

Limitare drasticamente l'uso di norme transitorie (inserite, per lo più, in «*coda*» ai contratti o nei regolamenti del personale) che, in genere, allargano lo spettro dei benefici (concorsi interni, accrescimento delle aliquote di personale ammesso a passaggi di livello, ecc.) al di fuori e talvolta in contraddizione con gli obiettivi generali delle normative negoziate.

Gestione dei contratti

Prevedere una *norma di immediata attuazione* dei D.R.P. applicativi dei contratti, al fine di evitare successive modificazioni delle norme contrattate (circolari interpretative, accordi attuativi di settore o di ente, intese a livello regionale comunale o di USL che ritoccano anche parti non secondarie dei contratti, ecc.). (Questo meccanismo, se non bloccato, può comportare note-

voli ed incontrollabili accrescimenti degli oneri contrattuali). Utilizzare gli accordi intercompartimentali per omogeneizzare (ovviamente a parità di condizioni) i trattamenti.

Produttività

Verificare l'attuale utilizzo del personale in relazione alle procedure ed ai programmi di lavoro in atto, avviare processi di aggiornamento del personale soprattutto nel campo della «*alfabetizzazione informatica*», incentivare la mobilità, accorpare il più possibile le sedi di lavoro, controllare il rispetto dell'orario, collegare l'erogazione dei compensi incentivanti a programmi di attività ed al riscontro dei risultati conseguiti, superare lo scarto tra norme contrattate e soluzioni adottate, non solo estendendo le esperienze più significative ma anche progettando sperimentazioni che puntino ad apprezzabili modificazioni del «*ciclo produttivo*» sia dal lato della quantità che da quello della qualità.

FATTORI EXTRACONTRATTUALI

Provvedimenti legislativi e nuova occupazione

Ridurre l'ampia e scoordinata produzione di provvedimenti legislativi che riguardano, in genere, limitate parti della pubblica amministrazione o specifiche fasce di personale (modifica delle strutture, ampliamento degli organici, ecc.), senza, peraltro, comportare apprezzabili modifiche funzionali.

Interrompere il circolo vizioso della creazione di precariato con successive sanatorie, programmare l'immissione di nuovo personale in rapporto ad effettivi processi di ristrutturazione dell'amministrazione finalizzati ad una maggiore produttività ed efficacia dei servizi, limitare l'uso delle deroghe alla legge finanziaria, sperimentare le nuove opportunità della legge quadro (ad esempio, snellimento delle procedure, corsi selettivi per l'assunzione, ecc.).

Trasparenza del costo dei contratti

Indicare con chiarezza gli aumenti contrattuali concordati (incremento del livello, incremento medio pro-capite, incremento a regime, voci della retribuzione a cui si riferiscono gli incrementi) e formulare una valutazione circostanziata degli effetti diretti ed indiretti sulla retribuzione delle principali disposizioni innovative di carattere normativo. In particolare, evitare la contrattazione vertente su oggetti che non sono chiaramente quantificabili «*a priori*» perché non se ne conosce il numero dei beneficiari e/o il beneficiario medio e che producono, nel corso della gestione, oneri non solo non individuati ma anche distribuiti in modo diverso.

Raccomandazioni in materia di finanza locale

La finanza locale è attualmente regolata dalle disposizioni del D.L. 26-4-1983 n. 131 (provvedimento triennale 1983-1985) e dalla legge finanziaria 1985.

Entrambi i provvedimenti esauriscono i loro effetti con il corrente anno. Si rende quindi necessaria una ridefinizione legislativa dei rapporti finanziari tra Stato ed autonomia locale.

Le modalità di finanziamento future del sistema delle autonomie locali potrebbero anche essere ridisegnate ex novo sulla base di qualche astratto principio di finanziamento. Non sembra però che il dibattito politico abbia enunciato per il momento precise linee guida e nemmeno ventagli di proposte alternative a cui potrebbero essere ispirate rassegne critiche al passato o proposte per il futuro. Le considerazioni che seguono e le proposte formulate dalla Commissione si basano quindi sull'ipotesi che lo scenario futuro del sistema di finanziamento non sarà, nelle sue linee essenziali, diverso da quello attualmente in vigore.

La lettura della legislazione vigente e della sua evoluzione nel tempo (il provvedimento triennale 1983-'85 ha costituito il momento terminale di una serie di sei decreti annuali che hanno regolato il finanziamento dell'attività degli enti locali dal 1977 al 1982) mostra che il sistema di finanza locale è in misura prevalente un sistema di finanza derivata, nel quale l'autonomia impositiva e le entrate derivanti dai prezzi dei servizi garantiscono la copertura di una quota non elevata delle spese correnti. Le proposte della Commissione per la razionalizzazione dell'attuale sistema rispettano la struttura fondamentale dell'ordinamento in essere.

Le considerazioni che seguono sono articolate in distinti paragrafi relativi, rispettivamente, al finanziamento delle spese correnti e all'ampliamento dell'area delle entrate proprie ed al finanziamento delle spese di parte capitale.

La maggiore attenzione sarà dedicata ai modi di finanziamento delle spese correnti.

1. Il finanziamento delle spese correnti: i trasferimenti statali

Nella legislazione in vigore il finanziamento statale dell'attività degli enti locali ed in particolare la determinazione del contributo spettante a ciascun ente locale viene effettuata con riferimento ad una varietà di parametri ed anche con riferimento ad una pluralità di obiettivi, a volte espressi in modo esplicito, altre volte solo impliciti nella legislazione. A sostegno delle proposte di modifica della legislazione vigente, viene presentata un'esposizione classificatoria dei «*termini di riferimento*» che la legislazione in materia di enti locali ha fatto propria.

Tali «*termini di riferimento*» tendono a risolvere tre problemi che la legislazione stessa e gli orientamenti della politica economica hanno così identificato:

— la «*controllabilità*» della dinamica temporale dei trasferimenti statali;
— il riparto dei fondi tra i diversi enti locali;
— il sostegno delle spese per investimenti.

Termini di riferimento ed obiettivi della legislazione vigente

In sintesi, i «*termini di riferimento*» presenti nella legislazione, possono essere individuati come segue:

1. La spesa storica dei singoli enti nel 1977. Tale spesa era stata assunta nel 1978 come base per la determinazione del contributo statale di quell'anno e concorre ancora oggi a stabilire le «*spettanze*» dei singoli enti.

La spesa storica 1977 può ritenersi un indicatore composito di tre indicatori elementari che la legislazione, adottando il riferimento alla spesa storica 1977, ha implicitamente fatto propri e precisamente:

a) i livelli di reddito o di attività produttiva locale di ciascun ente nel 1977;

b) lo sforzo fiscale dei singoli enti negli anni fino al 1977;

c) la «*libertà di indebitamento*» relativamente alla possibilità di contrarre mutui a ripiano dei bilanci con onere a carico del bilancio statale.

L'utilizzo della «*spesa storica*» nella legislazione vigente come parametro per il riparto premia ancora oggi gli enti che nel passato potevano disporre di maggiori cespiti tassabili, che si caratterizzavano per una maggiore disponibilità a tassare e che più si erano avvalsi della pratica dei mutui per il ripiano dei bilanci.

2. La spesa storica degli anni dal 1978 al 1981 e le nuove funzioni attribuite agli enti locali nel periodo successivo al 1980. Tale riferimento opera nel senso di premiare quegli enti che, con procedimenti consentiti dalla nor-

mativa, spesso imprecisa, dei primi decreti annuali, in materia di finanza locale hanno, nel periodo 1978-1982, sperimentato una crescita della spesa e dei trasferimenti statali più elevata.

3. Lo sforzo fiscale degli enti. Tale riferimento è in parte assunto all'interno della nozione di spesa storica 1977 (vedi sopra), per questa parte i trasferimenti di oggi premiano lo sforzo fiscale dei singoli enti nel periodo ante 1977. Lo sforzo fiscale ha operato però in direzione opposta nel periodo dal 1978 al 1982: in questo periodo infatti la legislazione ha premiato, e premia tuttora, quegli enti che riducevano lo sforzo fiscale e ciò a causa del carattere differenziale del trasferimento statale (che era fatto pari alla differenza tra spese ammesse al finanziamento ed entrate proprie previste). Nel 1983, per effetto della Socof e della sua successiva abrogazione, sono stati premiati quegli enti che avevano dato applicazione alla facoltà di applicazione della Socof stessa in quanto negli anni successivi il gettito convenzionale della Socof è stato assunto come base per determinare la crescita dei trasferimenti.

4. La libertà di indebitamento degli enti. Tale riferimento si è attuato attraverso l'assunzione a carico del bilancio statale di tutti gli oneri per il servizio del debito contratto per il finanziamento di spese in conto capitale a partire dal 1978. Esso ha quindi operato in modo inequivoco nel determinare la dinamica dei trasferimenti complessivi e le spettanze dei singoli enti, in senso accrescitivo.

5. Il riequilibrio delle dotazioni finanziarie degli enti. Tale obiettivo, per gli anni dal 1981 al 1983, ha concorso a fare crescere i trasferimenti complessivi ad un tasso superiore a quello indicato in via programmatica perché il riequilibrio delle dotazioni finanziarie tra enti di uguale popolazione si è realizzato prevalentemente dal basso verso l'alto. Negli anni 1984 e 1985, l'obiettivo del riequilibrio è stato «*neutrale*» rispetto alla dinamica ipotizzata dalle indicazioni programmatiche perché l'entità dei fondi destinati a tale obiettivo è stata determinata, in via legislativa, all'interno delle stesse indicazioni programmatiche di crescita. Nel 1984 e 1985 le dotazioni finanziarie degli enti «*privilegiati*» sono cresciute meno della media e meno di quelle degli enti che erano stati penalizzati dal riferimento alla spesa storica.

6. Vincoli quantitativi alla crescita della spesa o predeterminazione dei trasferimenti statali. Hanno operato in senso riduttivo della crescita dei trasferimenti in tutto il periodo.

7. Principio del piè di lista. Ha operato in senso accrescitivo dei trasferimenti statali complessivi e delle spettanze di ciascun ente per tutto il periodo dal 1978 al 1982 compreso. È stato definitivamente superato solo a partire dal 1983-1984, per quanto riguarda le spese correnti.

1.2. La determinazione del contributo ai singoli enti per il 1985

Il contributo spettante a ciascun ente locale nel 1985 è risultato dalla somma di almeno nove diversi addendi, ciascuno dei quali esprime uno o più dei «*termini di riferimento*» sopra riportati presentandosi quindi con un apporto diverso ai due fondamentali problemi che devono essere risolti dalla nuova legge di finanziamento e consistenti:

a) nella determinazione della dinamica del monte trasferimenti complessivo, e

b) nell'individuazione di appropriati criteri di riparto dello stesso tra i diversi enti.

Le diverse componenti dei trasferimenti per il finanziamento delle spese correnti nel 1985 sono riportate nella tavola 1.

La constatazione che ciascuna componente risente in modo diverso dell'operare dei termini di riferimento, che alcuni di questi termini di riferimento non sono accettabili in sé, che alcuni ancora operano in senso opposto agli obiettivi espressi dal legislatore e sopra richiamati, dimostra che l'entità dei trasferimenti statali 1985 ai singoli enti locali non può essere assunta come criterio guida per una nuova legislazione.

Si impone quindi la necessità di razionalizzare il sistema dei trasferimenti in vista dei due criteri guida: certezza di oneri per il bilancio statale e riequilibrio nelle dotazioni dei singoli enti.

La prima urgente razionalizzazione è quella di separare i trasferimenti statali finalizzati al finanziamento delle spese di gestione dei servizi dai trasferimenti finalizzati al rimborso degli oneri per il servizio dei debiti contratti dagli enti locali per il finanziamento degli investimenti. Questa seconda componente è molto sperequata tra i di-

Tavola 1.
Categorie componenti del trasferimento statale spettante agli enti locali nel 1985

Parti componenti del contributo per il 1985	*Contributo all'obiettivo del*			*Effetto sulla componente del riferimento a*				
	contr. quant.	*riequilibrio*	*altri*	*spesa stor. 1977*	*spesa stor. post 1977*	*sforzo fisc.*	*lib. ind.*	*piè di lista*
1.1. Trimestralità 1984	+	+	+	+	+	—	+	+
1.2. Trasferimenti sostitutivi Socof	—, +	—				—		
1.3. Trasferimenti per oneri relativi ai mutui assunti nel 1982 e 1983	—	—				+	+	+
1.4. Consolidamento dei contributi perequativi 1983 e 1984	—	+						
2. Fondi perequativi 1985	+	+						
3. Trasferimenti per comuni minori e terremotati	—	—	+	+			+	+
4. Contributi speciali spese personale ex IPAB e per funzioni enti soppressi	—		+	+				+
5. Finanziamento rate ammortam. mutui 1984	—		+				+	
6. Rimborsi spese per il pers. giov. (L. 285)	—			+				

versi enti: a parità di finanziamento in c/ capitale, gli oneri per il servizio del debito possono essere molto diversi in dipendenza anche di finanziamenti agevolati da parte di Regioni o altri livelli di governo. Inoltre si deve rilevare che l'esaurirsi dei piani di ammortamento dei mutui in essere, in quanto conglobati nei fondi indistinti di cui ai punti 1.1, 1.3 e 5 della tavola 1, provoca un automatico ampliamento delle risorse disponibili per il finanziamento delle spese correnti che premia, senza ragione, quegli enti che hanno contratto più mutui fino al 1984.

1.3. Proposte di razionalizzazione del sistema dei trasferimenti

Al riguardo dei trasferimenti destinati alla copertura delle spese correnti può quindi avanzarsi la raccomandazione che essi debbano essere raggruppati in tre grandi sotto-categorie:

a) un fondo destinato al finanziamento di tutte le spese correnti diverse dagli oneri per il servizio del debito (FOSCOR);

b) un fondo destinato al finanziamento di tutti (o quasi) gli oneri per il servizio dei debiti contratti fino al 31-12-1984 (FOMUV);

c) un fondo destinato al finanziamento degli oneri associati ai mutui assunti successivamente al 31-12-1985 (FOMUN).

Relativamente alle regole di sviluppo temporale dei diversi fondi per il finanziamento delle spese correnti e modifica dei criteri di riparto in atto, si propone quanto segue.

Per quanto riguarda il FOSCOR, si propone di continuare la strategia introdotta con l'art. 4 ter del D.L. 28 febbraio 1983, n. 55, convertito in legge 26-4-1983, n. 131 ed integrato con legge 22-12-1984, n. 887, caratterizzata da:

— un consolidamento al 1985 di tutti i fondi destinati al finanziamento delle spese correnti con l'esclusione degli oneri per il servizio del debito;

— un processo di riequilibrio da perseguire attraverso gli incrementi annui del FOSCOR che dovranno essere ripartiti con i criteri indicati dall'articolo 4 ter di cui sopra, possibilmente corretto nel comma C, in dipendenza delle soluzioni che verranno adottate sulla questione dell'autonomia impositiva di cui infra.

La proposta relativa al FOSCOR di cui sopra si basa sulla ipotesi che nella situazione attuale, date le conoscenze di fatto, non sia opportuno né desiderabile procedere ad un ricalcolo delle spettanze di ciascun ente locale sulla base di una determinazione rigida delle funzioni di competenza degli enti locali e di una valutazione dei relativi costi standard di produzione riferiti a livelli di attivazione delle singole funzioni predeterminati con legge dello Stato.

Per quanto riguarda il FOMUV (fondo oneri mutui pre 1985) si propone che esso venga finanziato a piè di lista garantendone la sua graduale riduzione nel tempo per effetto del progressivo esaurirsi dei piani di ammortamento.

Per quanto riguarda il FOMUN (fondo per gli oneri dei mutui contratti a partire dall'1-1-1986) dovrà essere adottata una gestione separata di fondi sul bilancio nettamente distinta da quella relativa ai due fondi precedenti che predetermini rigorosamente l'onere per il bilancio dello Stato.

Nella ipotesi che la crescita delle spese per investimenti sia regolata in modo da assicurare la costanza del rapporto tra investimenti pubblici e reddito nazionale, si potrebbe ipotizzare di gestire congiuntamente i due fondi FOMUV e FOMUN garantendone la crescita in linea con la crescita del reddito nazionale. Con procedure di ammortamento invariate, con tassi di interesse stabili, e in presenza di una distribuzione uniforme dei mutui per età, il controllo dei due fondi sarebbe equivalente al controllo della spesa per investimenti. Poiché, però, la seconda e la terza delle due condizioni sopra indicate in realtà non sussistono, è difficile pensare di poter controllare con sufficiente accuratezza la spesa per investimenti imponendo regole rigide sulla dinamica degli oneri per il servizio del debito.

Su questo argomento si veda infra al punto 4.

1.4. Regolazione finanziaria o controllo della spesa

L'esame della legislazione vigente in materia di finanza locale mostra che la regolazione dei flussi di spesa di parte corrente degli enti locali passa attraverso:

a) meccanismi di regolazione finanziaria che predeterminano l'ammontare del contributo statale;

b) meccanismi di regolazione delle diverse componenti della spesa corrente, soprattutto della spesa per il personale.

Nella storia dei vari decreti annuali post-1977 e delle norme di finanza locale contenute nella legge finanziaria i due diversi meccanismi di regolazione hanno qualche volta operato in contraddizione tra di loro, soprattutto negli anni 1978-1980, negli anni più recenti essi hanno operato, quasi, ma non sempre, in sintonia.

Il doppio sistema di regolazione deriva dal sovrapporsi delle competenze in materia di finanza locale di diversi Ministeri e forse, dalla sfiducia che la sola regolazione dei flussi finanziari possa servire veramente al controllo di lungo periodo della spesa degli enti locali.

La Commissione ritiene di dover raccomandare che il legislatore adotti un unico meccanismo di regolazione, ovvero, se ciò non fosse ritenuto possibile, che le norme sul personale siano rese rigidamente compatibili con la normativa di carattere finanziario.

2. Il finanziamento delle spese correnti: nuove fonti di entrata propria

Le nuove fonti di entrata propria degli enti locali dovrebbero essere finalizzate a due obiettivi:

a) garantire la possibilità di coprire gli oneri per il servizio dei debiti contratti dagli enti locali per il finanziamento degli investimenti aggiuntivi rispetto a quelli finanziabili, per ciascun ente, con il fondo FOMUN di cui al precedente punto 1;

b) garantire agli enti che oggi ricevono trasferimenti pro-capite superiori ai valori medi per ciascuna classe di popolazione e che sarebbero penalizzati dalle regole previste per la gestione del FOMUR di poter finanziare i livelli di servizi eccedenti i valori medi nazionali chiamando così le collettività amministrate a pagarne i relativi costi.

Per quanto riguarda la scelta delle possibili fonti di entrata da attribuire agli enti locali sembra alla Commissione che la scelta dovrebbe orientarsi sulle seguenti possibilità:

a) con riferimento alle imposte dirette sono ipotizzabili, una addizionale al gettito IRPEF localmente riscosso o una riforma della tassazione del reddito degli immobili che attribuisca agli enti locali la tassazione dei cespiti immobiliari. Sono inoltre ipotizzabili nuovi tributi che facciano riferimento ad indicatori di capacità contributiva diversi dal reddito (quali il possesso di mezzi di circolazione o l'utilizzo di spazi abitativi o simili);

b) con riferimento alle imposte indirette, è ipotizzabile un più ampio utilizzo dei tributi vigenti (quali l'imposta di soggiorno, la sovraimposta sull'energia elettrica, l'imposta di pubblicità, la tassa occupazione spazi pubblici, ecc.);

c) resta infine aperta la possibilità di accentuare il ricorso a interventi tariffari a fronte delle prestazioni di servizi degli enti locali del settore dei trasporti urbani, dei servizi alle persone o alla produzione e simili.

Per quanto riguarda la dimensione delle nuove fonti di entrata, si ritiene che almeno in una fase iniziale essa non debba superare l'1% del gettito delle entrate complessive del settore pubblico.

3. Il contenimento della spesa pubblica

L'azione di contenimento della spesa nel settore degli enti locali può es-

sere realizzata attraverso il controllo della dinamica del FOSCOR e di rispetto dei criteri di riparto dello stesso, così come indicati sopra al punto 1.3.

Anche se gli incrementi annui del FOSCOR venissero mantenuti al disotto del tasso di inflazione programmato, l'applicazione del disposto dell'art. 4 ter del D.L. 55/1984, assicurerebbe agli enti che oggi dispongono di minori risorse, incrementi pari al tasso di inflazione. L'onere del *«contenimento della spesa»* si scaricherebbe per intero sugli enti oggi privilegiati nel riparto dei fondi. La Commissione ritiene che il raggiungimento di obiettivi macroeconomici dovrebbe essere attuato gravando maggiormente sugli enti oggi privilegiati nella distribuzione dei fondi statali.

4. Il finanziamento degli investimenti

La Commissione rileva che la legislazione in materia di finanza locale è stata negli anni a partire dal 1978 estremamente generosa in materia di finanziamento degli investimenti.

Lo strumento principe con cui si è perseguito l'obiettivo del sostegno degli investimenti è stato quello del pagamento a piè di lista, da parte dello Stato, degli oneri per il servizio del debito. Con la garanzia del pagamento integrale a carico dello Stato, enti locali e sistema bancario non hanno esitato a contrarre e concedere mutui.

Per effetto di tale legislazione gli investimenti degli enti locali si sono sviluppati con una forte dinamica ed altrettanto dicasi dell'ammontare dei trasferimenti statali a copertura.

La constatazione che il legislatore ha proposto e sostenuto l'obiettivo di incentivare le spese di investimento degli enti locali suggerisce una prima osservazione:

Visto che lo Stato paga, in ultima istanza, l'intero costo dell'indebitamento, sarebbe stato forse preferibile che il finanziamento degli investimenti avvenisse a mezzo di contributi a fondo perso piuttosto che non a mezzo mutui.

La legislazione vigente, così come espressa nella legge finanziaria per il 1985, ha superato il regime del piè di lista per le rate di ammortamento dei mutui, stabilendo che l'onere massimo a carico del bilancio dello Stato per il 1985 relativamente ai mutui contratti dagli enti locali per il 1984 è pari a 900 miliardi e stabilendo altresì le regole per l'accesso a tale fondo.

Relativamente ai mutui contratti nel 1985, che andranno in ammortamento a partire dall'1-1-1986, manca al momento una regolazione legislativa della copertura degli oneri connessi.

Selvicoltura: occorre grande flessibilità di fronte alla situazione di mercato

Si è recentemente riunito a Linz (Austria) il gruppo di lavoro *«Economia forestale»* della CEA, sotto la presidenza del sig. Richard Wurz (Austria).

Circa lo sviluppo economico generale, sono stati esaminati i rapporti di 9 Paesi dell'Europa Occidentale, tra i quali figurano le due maggiori esportatrici di legname e degli altri prodotti del bosco, la Finlandia e la Svezia, e la Germania e l'Italia che sono invece grandi importatrici. Detti rapporti sono stati completati da dati specifici sull'andamento dei prezzi del legname, sui salari tariffari e sui costi salariali. Se si confronta rispettivamente l'andamento dei salari tariffari, dei costi salariali e dei prezzi del legname con l'andamento del costo della vita (anno di riferimento 1976 = 100), si rileva che:

— i salari tariffari, nel 1983 ridotti al tasso di incremento del costo della vita, aumentano di nuovo più rapidamente nel 1984;

— i costi salariali sono aumentati di più del costo della vita, solo nell'83;

— l'incremento del prezzo del legname è stato, a partire dal 1980, decisamente più debole di quello del costo della vita. La situazione migliora solo nel 1984.

Le analisi complementari del mercato su tali calcoli rilevano che il legname fresco di qualità beneficia di una richiesta sempre più sensibile e di prezzi favorevoli, mentre il legname di qualità inferiore diminuisce sensibilmente sul mercato.

Di conseguenza, le economie forestali devono dedicarsi, per il futuro ancor più che per il passato, ad una produzione di qualità, orientare l'offerta in base alla domanda industriale di trasformazione e di utilizzo del legname, reagire ancora più elasticamente alla situazione del mercato, cioè evitare ogni sovrapproduzione sul mercato e continuare gli sforzi di razionalizzazione della gestione forestale. Il ruolo che può giocare l'ampliamento dello sviluppo economico — per esempio in modo temporaneo lungo decine di anni o in modo temporaneo in base alla situazione del mercato — sarà ugualmente oggetto di una approfondita discussione.

Uno dei temi della discussione è stato naturalmente la tempesta catastrofica che ha imperversato sull'Europa centrale lasciando in Germania 100 milioni di m³ di truciolato di legname; è stato anche fatto cenno al comportamento dannoso per il mercato da parte di alcuni silvicoltori di tale Paese. Il gruppo ha sottolineato che una buona parte di truciolato può essere trasformato e venduto. D'altra parte si cominciano ad avvertire gli effetti della riduzione dello sfruttamento provocato dalle leggi sulla compensazione dei danni forestali, di modo che la richiesta di legname fresco si rafforza e il loro mercato si distanzia maggiormente da quello del legname da calamità. In vista del rilancio congiunturale sostenuto, anche se debole, una certa quantità di legname e dei suoi prodotti dovrà essere utilizzato in Europa. Un certo ottimismo è d'obbligo se le economie forestali prendono coscienza della loro forza sul mercato e nei mesi a venire contribuiscono alla stabilizzazione in modo accorto. Tali sono state le parole del Presidente austriaco Wurz.

Una gita molto ben organizzata dalla Camera d'Agricoltura dell'Alta Austria nella regione del Mûhlviertel ha permesso di constatare la collaborazione tra vicini per la raccolta del legname, la produzione e la commercializzazione in comune delle piante forestali, la contabilità moderna della coltivazione, la volgarizzazione moderna di una azienda agricola e silvicola mista, l'avanzamento della morìa della foresta, la registrazione precisa dei danni e gli sforzi silvicoli per lottare contro questa nuova calamità che colpisce la silvicoltura.

Tra turismo e cultura: i sentieri naturalistici autoguidati

A Ronco Canavese e Noasca realizzati due "sentieri natura"

Walter Giuliano

Patrizia Vaschetto

Il problema del rapporto tra parchi naturali, siano essi nazionali o regionali, e più in generale delle aree protette, con le popolazoini locali è all'ordine del giorno da ormai parecchio, troppo, tempo.

Il conflitto più o meno acuto che ne deriva nuoce in realtà e all'uno e all'altro, per cui occorre superarlo decisamente e guardare oltre, in positivo, cercando di costruire con serenità e senza pregiudizi un nuovo rapporto.

Superato il protezionismo acritico che vede i parchi avulsi dal resto del territorio e dalle realtà umane circostanti, non si può che giungere ad una nuova etica territoriale che permetta una integrazione consapevole tra uomo e ambiente.

Il parco diviene allora un sistema aperto, collegato con gli altri sistemi del territorio senza i quali diviene assurdo pretendere di controllare le situazioni entro i limiti assegnati al parco.

Quest'ultimo assume dunque nuove funzioni, quella di ricercare comportamenti di compatibilità ottimale tra uomo e ambiente e quella di divenire strumento di sviluppo umano e di promozione sociale e culturale capace di recuperare l'uomo a più consapevoli comportamenti nei riguardi dell'ambiente naturale.

Le finalità principali di un territorio destinato a parco divengono quindi la conservazione degli ecosistemi naturali e lo sviluppo compatibile delle comunità umane interessate la cui attività va resa aderente ai principi di tutela e di sviluppo compatibile.

Zonizzato il territorio con riserve naturali per le aree ad alto contenuto scientifico e naturalistico, le altre zone saranno oggetto di una protezione più morbida e verranno utilizzate per le tradizionali attività locali, da quelle pascolive e selvicolturali a quelle ricreative in cui si inserisce il discorso turistico, che dovrà farsi carico di valorizzare le risorse culturali ed ambientali del parco.



Una suggestiva immagine panoramica di Ronco Canavese

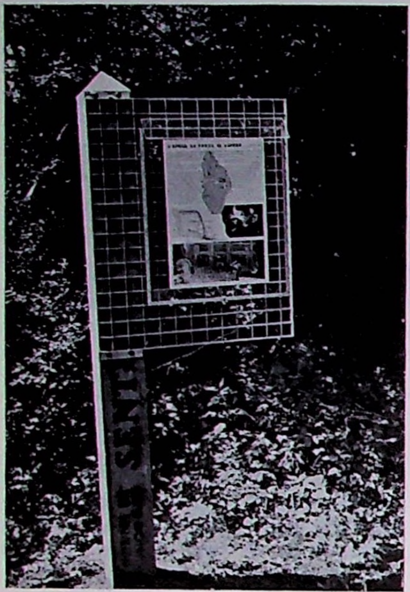
La tutela, la valorizzazione, la divulgazione del patrimonio paesaggistico, naturale, ecologico, sociale e culturale di una zona a parco, rappresentano un punto di attrazione ed interesse capace di qualificare un intero comprensorio.

Certamente l'attività turistica per molte di queste zone si rivela non soltanto l'autentica vocazione potenziale da sviluppare, ma anche il nucleo di aggregazione dal quale anche le attività primarie possono ricevere un notevole impulso propulsivo e riqualificante.

Nell'azione promozionale dell'attività turistica, andranno tuttavia considerati con attenzione i limiti di utenza del parco, evitando sovraffollamenti che l'ambiente naturale e le sue delicate componenti specifiche (flora, fauna in primo luogo) mal tollererebbero.

Il tipo di turismo da privilegiare nelle aree a parco è quello cosiddetto «*a rotazione d'uso*», destinato a categorie di utenti che desiderano riutilizzare gli impianti temporaneamente a prezzi accessibili. È una forma di turismo che si va sempre più affermando all'estero e che se ad una prima analisi superficiale può apparire meno redditizia del turismo stanziale di alta categoria, in realtà si rivela, ad un più approfondito esame, come molto costante e sicuro, più numeroso come presenze e meno esigente in fatto di spazi, servizi e consumi, dunque di investimenti.

È una forma di turismo rispettosa dell'ambiente naturale che spesso giunge nelle aree a parco già acculturata nei riguardi dei principi della tutela della natura e fortemente desiderosa



Il cartello segnaletico iniziale del Sentiero natura di Ronco (Foto Giuliano-Vaschetto)

di approfondire le conoscenze della cultura e dell'ambiente locali.

È necessario che le aree protette si preparino adeguatamente ad accogliere questo tipo di turismo, sviluppando le potenzialità educative ed informative degli ambienti naturali, prevedendo un'adeguata rete di infrastrutture recettive che oltre ad ospitare i visitatori, sia in grado di fornire loro i servizi sociali e culturali di cui portano la richiesta.

Si tratta, in sostanza, di richiamare verso l'area protetta un flusso turistico qualificato incentivando la domanda sulla base non di generiche motivazioni di occupazione del tempo libero, ma di soddisfacimento di legittime e nuove richieste finalizzate, di ricreazione culturale.

Per fare ciò occorre pensare a realizzare attrezzature specifiche più accattivanti e rispondenti alle moderne tecniche informative. La simbiosi tra didattica e ricreazione può portare ad un crescente interesse verso le aree protette e verso la possibilità che ogni territorio ha di fruizione turistica compatibile con la tutela dell'ambiente.

Proprio partendo da queste considerazioni e con particolare riguardo al turismo scolare — ma non solo — sono stati realizzati nei Comuni di Ronco Canavese e di Noasca, due «*Sentieri Natura*».

Ronco Canavese e Noasca sono due comuni rispettivamente nella Valle Soana e nella Valle dell'Orco, le due valli alpine piemontesi su cui si estende in parte il Parco Nazionale del Gran Paradiso. Grazie all'interessamento dell'Ente Parco, dell'amministrazione comunale di Ronco e dell'associazione Pro Noasca, ed alla sensibilità della Provincia di Torino che ha finanziato per mezzo degli Assessorati alla Montagna, al Turismo - Cultura e all'Agricoltura, sono stati realizzati i due «*Sentieri Natura*». Non si tratta di normali sentieri, bensì di percorsi opportunamente attrezzati con strutture che consentono di «*leggere*» vari argomenti di tipo naturalistico o storico, stimolati da particolari elementi del paesaggio.

L'idea base del «*sentiero natura*» si rifà ad analoghe esperienza già saldamente sperimentate, soprattutto all'estero (USA, Canada, Francia, Svizzera, ecc.) ed in alcuni casi anche in Italia.

Scopo del sentiero naturalistico autoguidato è avvicinare il visitatore della zona ai principali aspetti dell'ambiente naturale e sociale. Attraverso questo mezzo il turista è educato ad accostarsi agli uni e agli altri con umiltà, senso di rispetto e con la consapevolezza di aver molto da imparare da entrambi.

Esperienze di questo tipo registrano, nei casi sinora sperimentati, un buon successo di pubblico; questo poiché è oggi in continuo aumento la domanda di strutture culturali e ricreative che consentano di impiegare proficuamente il tempo libero in maniera intelligente.

Con le due tabelle didattico esplicative, il sentiero intende offrire numerose informazioni di interesse generale riguardante la flora, la fauna, la geologia, la storia locale, sottolineando le cose importanti, ma anche quelle meno appariscenti.



L'ingresso del «Sentiero Natura» di Ronco

In questo modo si intende aiutare il visitatore a comprendere le strette interrelazioni del mondo naturale ed i rapporti che l'uomo ha instaurato con esso.

Oltre ad una sana ricreazione in un ambiente naturale in gran parte conservatosi intatto, il percorso offre la possibilità — per mezzo e con l'aiuto delle tabelle appositamente studiate e realizzate — di compiere l'osservazione diretta di alcuni particolari dell'ambiente e di approfondire certe conoscenze, direttamente sul campo.

I sistemi tecnici con cui può essere realizzato un sentiero autoguidato efficiente sono essenzialmente due.

L'uno che si avvale di segni lungo il percorso cui corrispondono spiegazioni riportate su un opuscolo allegato al sentiero, l'altro che utilzza strutture di supporto sulle quali vengono montati appositi tabelloni che visualizzano e spiegano i temi che si intendono trattare.

La prima soluzione ha il vantaggio di mantenere, anche paesaggisticamente, inalterato il percorso avendo in sè pochi elementi di disturbo e quei pochi facilmente mascherabili; inoltre richiede bassi costi di realizzazione e di manutenzione. Basterà predisporre alcuni punti di riferimento in legno o pietra numerati o altrimenti identificabili cui corrisponderà nell'opuscolo guida la descrizione. Per contro, allorché lo si debba percorrere senza avere a disposizione l'opuscolo guida, la sua funzione sarà del tutto vanificata.

La seconda soluzione si avvale di cartelloni montati su strutture ed appositamente realizzati per mostrare particolari aspetti ambientali o per spiegare fenomeni naturali la cui osservazione è stimolata dalle realtà circostanti.

Gli elementi strutturali possono disturbare in parte il paesaggio e quindi mal inserirsi in un'area protetta in cui l'ambiente naturale andrebbe lasciato il più possibile indisturbato.

In compenso in questo modo è possibile offrire una lettura completa del sentiero naturalistico che non ha bisogno di ulteriori ausilii e può essere percorso in ogni momento.

Si impongono d'altra parte problemi di manutenzione non indifferenti, sia per la deteriorabilità delle strutture, esposte agli elementi atmosferici, sia all'azione vandalica.

Per i sentieri natura di Ronco e Noasca, è stato scelto questo secondo sistema, in grado di meglio catturare l'attenzione dei visitatori.

Per quanto concerne le strutture portanti dei cartelli, sono state adottate, con qualche modifica, quelle che il Parco Nazionale Gran Paradiso ha deciso di installare per la segnaletica ufficiale nell'ambito di un progetto globale di definizione dell'immagine del parco.

Tali strutture, risultate vincenti dal concorso internazionale bandito dal Parco Nazionale Gran Paradiso, sono state studiate e progettate dallo studio «*Deferrari*» di Torino. Esse si compongono di un palo quadrato in legno pirografato che porta a bandiera un pannello in «*orsogrill*». Su questo sono applicati i cartelli studiati e realizzati dallo studio grafico «*G. Tamiozzo*» di Salassa.

Il «*Sentiero Natura*» di Ronco Canavese ha inizio dalla provinciale che attraversa il centro abitato e si snoda nella prima parte sulla sinistra orografica del Soana, tra la sponda del torrente ed il bellissimo bosco di abeti; attraverso una zona di risorgive si guadagna il limite dei prati-pascoli soprastanti la località «Fucine» che prende il nome dall'antica fucina che risale al XVII secolo e che è rimasta in funzione sino agli anni Cinquanta.

I fabbricati sono purtroppo in precario stato di conservazione mentre sarebbe opportuno recuperarli per il loro sicuro interesse come testimonianza di archeologia industriale della valle.

Poco oltre il sentiero natura riattraversa il corso del Soana sopra un ponte gettato su un suggestivo orrido, da cui è possibile ammirare alcune «*marmitte dei giganti*», tipiche formazioni scolpite dal corso d'acqua nella roccia.

Lambendo la cappella del Crest, il percorso risale lungo la destra orografica la valle e attraverso la frazione Balmetta riguadagna l'abitato di Ronco giungendo nel cuore del centro storico caratterizzato dall'antica parrocchiale e dalle tipiche e strette vie del borgo alpino.

Lungo questo percorso anulare nove cartelli illustrano i vari fenomeni a partire dagli spunti che l'ambiente offre.

I temi del percorso autoguidato possono essere suddivisi in tre filoni di lettura principali.

Il primo ha come elemento conduttore l'acqua, ed attraverso le tappe «*Dalla sorgente al cielo*», «*L'acqua, la forza, il lavoro*», «*La goccia d'acqua e la roccia*», illustra la preziosità di questo elemento naturale nella vita dell'uomo. Il secondo mostra invece attraverso i cartelli dedicati a «*Il laboratorio della vita*», «*La vita nel bosco*» e «*Ascoltando il bosco*», la complessità dell'ambiente forestale e delle sue componenti specifiche. Infine le tappe «*I segni dell'uomo*» e «*Tra Ronco e Parigi*» sono dedicate all'approfondimento delle interrelazioni instaurate dalla presenza dell'uomo con l'ambiente. I punti di sosta del «*Sentiero Natura*» di Noasca sono invece legati da un discorso che ha come filo conduttore la lettura evolutiva della storia della valle.

Dall'epoca della glaciazione, in cui i ghiacciai occupavano incontrastati tutto il territorio (*Storia di una valle*) alla lenta e graduale preparazione del suolo (*In principio era la roccia*), all'insediamento della vegetazione (*La conquista delle piante*) e della fauna (*Nuovi inquilini - Gli abitatori del cielo*), all'arrivo dell'uomo nelle vallate alpine con il suo impatto sull'ambiente naturale (*Il grande predatore*). Il tutto reso possibile dalla comparsa della vita sulla terra a partire dall'ambiente acquatico (*Tutto cominciò nell'acqua*) e regolato dai delicati equilibri biologici mano a mano instauratisi tra le varie componenti dell'ambiente (*Equilibri delicati*).

Il percorso del «*Sentiero Natura*» di Noasca non è anulare, ma si snoda linearmente sulla destra orografica della valle, partendo dal centro del paese e giungendo al ponte sull'Orco a valle dell'abitato. Il sentiero attraversa un bel bosco di latifoglie, lambisce la borgata di Giere con i suoi prati curati, e rientra in un bosco a prevalenza di castagni; nell'ultimo tratto si scende verso il torrente per raggiungere la provinciale attraverso un ponticello.

Entrambi i sentieri, con lievissimo dislivello, sono agevolmente percorribili in un tempo stimabile intorno all'ora.

L'intento è che al termine di questa ora di salutare passeggiata nell'ambiente naturale si siano apprese nuove informazioni sulle caratteristiche naturali e sociali del luogo e si sia imparato ad osservare con maggiore attenzione ed approfondimento fenomeni estremamente interessanti che spesso si tende a sottovalutare o che addirittura passano inosservati proprio perché «*naturali*».

I «*Sentieri Natura*» sono stati studiati e realizzati per un largo pubblico di utenti, ma senza dubbio sono prioritariamente indirizzati alle scolaresche che possono in questo modo svolgere una lezione all'aria aperta, alle porte di un parco nazionale.

I «*Sentieri Natura*» situati ai margini del Parco nazionale Gran Paradiso rappresentano una valida anticipazione ed un'utile traccia per preparare nel modo migliore la visita all'area protetta e per comprenderne il significato e l'importanza.

Accompagna entrambe le realizzazioni un opuscolo tascabile che raccoglie i contenuti dei cartelli e ne riproduce l'immagine grafica.

BIBLIOGRAFIA

Buckley Murray J., 1974 - *Appalachian Trial user in the Southern National Forests* - USDA Forest Serv. Research Paper SE *116*, 1-19.

Clawson N., 1974 - *La visite des parcs durant les prochaines decennies: problems et possibilités* - Deuxième Conference Mondiale sur les Parcs Nationaux - UICN Lausanne, 131-141.

Giuliano W., Carnino R., Vaschetto P., 1980 - *Proposte di pedonalizzazione della collina torinese* - Natura e Montagna, *2*, 15-24.

Giuliano W., 1984 - *Compatibilità tra turismo e tutela dell'ambiente nei parchi naturali* - Economia e Ambiente, *1*, 51-60.

Senge T., 1974 - *L'avenir des installations destinées au public à l'interieur des parcs nationaux* - Deuxième Conference Mondiale sur les Parcs Nationaux - Lausanne, 142-155.

Thresher P., 1972 - *African National Parks and tourism an interlinked future* - Biol. Conserv., *4*, 279-284.

Usher M.B. et al., 1970 - *A survey of visitor's reaction on two naturalist's trust nature reserves in Yorkshire, England* - Biol. Conserv., *2*, 285-291.



L'ultimo tratto del «Sentiero Natura» con il ponticello sull'Orco

Indagine sulle Comunità montane del Lazio

Verifica dell'attuale modello di sviluppo

Il dr Francesco Paternò Costello, funzionario della Regione Lazio, ha svolto nei primi mesi di quest'anno un interessante studio mirato a verificare nel Lazio la concreta applicazione della legge 3-12-1971, n. 1102, istitutiva delle Comunità montane, ed in particolare della legislazione attuativa della stessa da parte della Regione, con riferimento:

1) al ruolo istituzionale delle Comunità montane (programmazione economica, pianificazione territoriale, partecipazione) ed all'idoneità delle stesse a svolgerlo, compreso il reale funzionamento e l'incidenza delle stesse nella realtà socio-economica locale;

2) al tipo di rapporti delle Comunità montane con la Regione Lazio ed alla mancata attribuzione delle deleghe alle Comunità da parte della Regione e/o dei Comuni montani e soprattutto alla mancanza di una programmazione regionale;

3) agli scarsi rapporti delle Comunità montane del Lazio con le Province ed i Comuni;

4) alla mancanza di una adeguata copertura finanziaria e tecnico-amministrativa ed alla complessità e varietà delle procedure;

5) ai rapporti, per lo meno discutibili, tra potere politico, organi istituzionali e strutture tecnico-amministrative.

Come si legge nella premessa, l'indagine muove dalla considerazione che «oggi si assiste ad una caduta di credibilità delle istituzioni ed al fallimento delle riforme anche per l'emanazione di leggi caratterizzate spesso da un'enfasi per l'enunciazione di principi e di valori generali in contrapposizione alla scarsa attenzione riservata dal legislatore alla fase applicativa».

Prendendo le mosse dal modello legislativo nazionale (legge 1102/71) e regionale (L.r. 16-5-1973, n. 16, e successive modificazioni) per lo sviluppo della montagna, l'autore esamina la concreta attuazione di tale modello nel Lazio, con particolare riguardo ai programmi di intervento ex articolo 19 della legge 1102/71, ai piani quinquennali di sviluppo socio-economico e alle procedure relative agli «ambiti progettuali» *(L.r. n. 82/79). Quest'ultimo punto si riferisce alle procedure previste, causa la mancata approvazione dei primi piani quinquennali, per il finanziamento di progetti di massima presentati alla Regione dalle Comunità montane.*

La ricerca si basa sull'esame dei dati rilevati con appositi questionari inviati agli operatori regionali e a quelli delle Comunità montane laziali, dalla cui analisi si evince, afferma l'autore, la conferma delle ipotesi riguardanti la solo parziale applicazione della legislazione nazionale e regionale sulla montagna.

Riteniamo possa essere di interesse per i lettori la pubblicazione di uno stralcio dello studio del dr Paternò, relativo ai risultati che emergono dall'analisi dei dati esaminati e alle conseguenti proposte per un miglioramento dell'attuale modello di sviluppo.

Valutazioni critiche del modello legislativo nazionale e della Regione Lazio e della sua implementazione

La presente ricerca ha evidenziato una persistente contraddizione fra il ruolo che le Comunità montane avrebbero dovuto espletare secondo il dettato di due leggi emanate a distanza di un decennio sia a livello nazionale (L. n. 1102/71 e L. n. 93/81), sia a livello regionale (L. rg. n. 16/73 e 47/83), rispetto ai reali strumenti attuativi. Mentre la L. n. 93/81 si presenta confermativa dell'indirizzo fornito dalla L. n. 1102/71, la L. rg. n. 47/83 persegue, invece, l'intento di razionalizzare il complesso degli interventi realizzati in base alla L. rg. n. 16/73. Premessa questa considerazione sul piano dell'evoluzione legislativa, si intendono evidenziare le seguenti valutazioni in merito alle difficoltà d'attuazione della predetta legislazione riferibili:

A) a carenze del modello legislativo:

— l'insufficienza dei finanziamenti, previsti entro il limite del 5% dell'importo delle spese d'investimento (L. rg. n. 72/75), da assegnare alle spese di funzionamento;

— la mancata previsione di una adeguata copertura tecnico-amministrativa per le Comunità montane;

— la carenza di una procedura adeguata ed unitaria e di disposizioni sanzionatorie;

— prevalenza di termini ordinatori e, come tali, insignificanti (Regol. rg. n. 1/75 e 1/77; L. rg. n. 47/83, art. 7);

— incongruenza delle leggi regionali rispetto allo Statuto regionale (scadenze perentorie previste, nonostante periodi di non funzionamento del Consiglio regionale);

— presenza di norme intruse (ad esempio, normativa sugli *«ambiti progettuali»* inserita in leggi di bilancio: art. 8 L. rg. n. 82/79 e art. 17 L. rg. n. 48/80; art. 20 L. rg. n. 21/83 — Bilancio di previsione 1983 — che estende agli interventi previsti negli *«ambiti progettuali»* 1979 le disposizioni sull'unificazione delle procedure);

— abrogazione innominata con ricorso ad espressioni o cause di stile (articolo 18 della L. rg. n. 47/83);

— deroghe a leggi generali o sistematiche (ad esempio, procedura d'approvazione dei piani socio-economici e dei programmi stralcio-annuali: articoli 26 e 28 della L. rg. n. 16/73, sostituiti con la L. rg. n. 24/78);

— equivocità terminologica: uso del termine *«piano»* anche nella L. rg. numero 47/83 che *«disciplina gli interventi regionali»*;

— modifiche in rapida successione (ad esempio modifica del numero dei rappresentanti dei Comuni superiori a 5.000 abitanti prevista per la costituzione dei comprensori economico-urbanistici: art. 7 della L. rg. n. 71/75, modificativa dell'art. 13 L. rg. n. 16/73 e successiva modificazione: L. rg. n. 2/77);

— inesistenza di sanzioni connesse all'eventuale mancanza di adempimenti (ad esempio, rendiconto della gestione pregressa, coordinamento del *«piano»* pluriennale di interventi con le iniziative degli altri soggetti operanti sul territorio; adempimenti delle Comunità montane relativi alle informazioni da dare alla Giunta regionale L. rg. n. 47/83 artt. 1, 8, 9);

— assegnazione di un importo di lire 3 miliardi previsto per la predisposizione del *«piano»* quadriennale (L. rg. n. 47/83) in concomitanza con una somma di pari importo (v. deliberazioni consiliari n. 446-453 del 1983) prevista per la predisposizione dei piani di sviluppo economico e territoriale (L. rg. n. 16/73).

B) a carenze riconducibili alla fase d'implementazione del modello stesso:

1) tardiva erogazione, per varie cause, dei modesti finanziamenti statali o regionali; particolarmente lenta l'erogazione dei finanziamenti concernenti gli *«ambiti progettuali»* 1979-1981 (L. rg. n. 82/79, art. 8), ancora oggi in corso, l'assegnazione dei quali per complessive L. 111.498 milioni va interpretata come un fatto *«politico»* occasionale, anziché come una meditata scelta verso un ruolo più incisivo delle Comunità montane nella realtà locale.

L'incidenza, inoltre, della linea *«assessorile»* si è rivelata fattore negativo, al fine di un'organica e razionale utilizzazione dei fondi disposti dalle leggi settoriali;

2) insufficienza del personale tecnico-amministrativo delle Comunità montane;

3) carenze delle strutture tecnico-amministrative regionali addebitabili sia alla mancanza di una definizione delle funzioni, delle responsabilità e dei profili professionali, sia per gli automatismi stipendiali che non creano sufficienti incentivi, sia per la naturale stanchezza derivante da richieste intese ad una maggiore chiarezza delle funzioni da espletare e rimaste puntualmente eluse fra l'altro anche per la mancanza di un adeguato raccordo fra gli Assessori ed i funzionari da questi designati;

4) diversificata modalità d'attuazione della politica urbanistica regionale (esempi: mancanza di raccordo fra l'articolo 31 della L. rg. n. 16/73 e la L. rg. n. 46/77 pe rla parte concernente i piani dei parchi; l'attuazione di quattordici piani territoriali di coordinamento;

5) diversificazione delle procedure — con pregiudizio in sede applicativa — riguardanti:

a) i programmi d'intervento ex articolo 19 della L. n. 1102/71, che si sottraevano alle regole della programmazione; i Comuni, facenti parte delle Comunità montane, hanno fatto ricorso spesso a detta procedura per interventi non attuabili con le singole leggi di settore,

b) i piani pluriennali economici e sociali ex art. 5 della L. n. 1102/71 che in parte (per due Comunità montane) furono approvati con varie riserve, mentre gli altri (per 15 Comunità) furono *«sospesi»*. Approvazione con riserva e sospensione riflettono in realtà le esitazioni e le riserve di tipo politico, peraltro espresse dalle risposte al questionario,

c) al finanziamento degli *«ambiti progettuali»*, disposto dalla citata L. rg. n. 82/79 (art. 8), riguardanti rispettivamente l'assestamento del bilancio 1979 e la variazione dello stesso per il 1980.

A parte gli inconvenienti derivanti dalla loro diversità, è indubbio, comunque, che le procedure abbiano favorito una dipendenza delle Comunità montane dalla Regione, in quanto, seppur per motivi validi in diversi casi, hanno spesso influito in modo determinante sulle decisioni delle Comunità montane;

6) mancata applicabilità degli indirizzi e delle direttive regionali, in quanto molto generali.

Insomma, può affermarsi che le valutazioni di tipo politico, esplicitate o meno nelle risposte al questionario da parte della struttura regionale, tendono ad attribuire alle Comunità montane un ruolo marginale anche per il modesto *«peso»* elettorale ed economico-produttivo delle stesse, né detti enti sarebbero ritenuti qualificati a gestire funzioni che comportino disponibilità finanziarie rilevanti nell'attuale ordinamento istituzionale; le Comunità montane risulterebbero, peraltro, soggette a resistenze culturali e sociali locali, cui si aggiungerebbero la mancanza di idoneità delle stesse a svolgere interventi di raccordo fra le zone di montagna e di pianura (art. 4 L. n. 93/81) e, quindi, a proporsi come ente intermedio fra Regione e Comune.

Viene, peraltro, rilevata non solo una mancanza di iniziativa e di *«fantasia»* delle singole Comunità montane, ma anche una scarsa incidenza dello stesso organismo associativo di detti enti (UNCEM regionale).

Le riserve riguardano in ogni caso l'incapacità delle Comunità montane sia di accreditarsi come organismi utili o significativi nel contesto locale, sia di svolgere un ruolo autonomo e propulsore dei Comuni secondo un indirizzo di programmazione degli interventi. Le Comunità montane non sarebbero riuscite cioè a svolgere un ruolo determinante nei confronti delle realtà locali e degli organismi pubblici e privati.

Si fa riferimento al ruolo specifico per cui esse sono state istituite: quello cioè di diffondere la coscienza dell'utilità di sforzi convergenti verso un obiettivo di sviluppo socio-economico e produttivo delle zone montane, nonché di pianificazione territoriale e soprattutto quello incentivante e trainante nei confronti dei Comuni e delle popolazioni locali tramite appositi programmi e piani; sarebbero cioè mancati segnali diversi tanto che le Comunità montane si sarebbero ridotte a meri strumenti di raccolta di istanze locali presentando queste alla Regione come mera *«sommatoria»*, tanto da abdicare alle funzioni istituzionali previste.

Le risposte delle Comunità montane laziali al questionario, dal canto loro, riflettono aspettative deluse in particolare nei confronti della Regione:

— come legislatore, in quanto non avrebbe utilizzato le facoltà consentite dalla normativa nazionale.

Le Comunità montane avrebbero dovuto, inoltre, predisporre piani urbanistici (art. 30 L. rg. n. 16/73), senza avere indicazioni e sostegno tecnico dalla Regione, in quanto questa avrebbe utilizzato il suo potere legislativo per eludere l'obbligo d'approvazione dei piani (art. 5 L. n. 1102/71 e art. 26 L. rg. n. 16/73), prevedendo modalità diverse (*«ambiti progettuali»*: articolo 8 L. rg. n. 82/79 e *«piani quadriennali»*: L. rg. n. 47/83);

— come *«implementor»*, in quanto non assicurerebbe conseguenzialità di comportamenti a causa della mancanza di una strategia. Ciò risulterebbe: dalla saltuarietà dei finanziamenti (cospicui nel triennio 1978-'81; molto modesti, invece, quelli erogati in altri periodi); dalla richiesta regionale di sollecita presentazione dei piani del gennaio 1978, senza fornire i necessari supporti tecnico-amministrativi, oltre che politici, per poi emanare provvedimenti che nella sostanza hanno costituito una reiezione degli stessi; dall'approvazione di programmi di intervento, adottata come prassi normale nel periodo 1976-'80, peraltro interrotta bruscamente dalla reiezione in blocco dei programmi stessi nel dicembre '81; dalle inevitabili disfunzioni derivanti dalla valutazione dei programmi ex articolo 19 cit. e degli *«ambiti progettuali»* da Assessorati regionali diversi; dai tempi a volte prolungati per l'espletamento della istruttoria degli atti; dalla perimetrazione delle zone omogenee realizzata prevalentemente in base ai criteri *«politici»*, ecc.

Prospettive di revisione del modello e di monitoraggio dei suoi esiti

Dai risultati delle ricerche sembrano confermate le ipotesi enunciate nel primo paragrafo. Sulla base di tali conferme, ci si sente sospinti a prospettare, seppur sinteticamente, possibili emendamenti al modello in atto per una migliore politica in favore dello sviluppo della montagna:

A) per quanto riguarda il modello legislativo, emerge la necessità di procedere:

1) alla precisazione della connotazione della Comunità montana nelle sue attribuzioni e competenze, nel tipo di interventi da attuare, nei rapporti con gli altri enti locali, oltre che con la Regione, ente nei confronti del quale va determinato un ruolo autonomo della Comunità montana nei rapporti con la società alla quale la Comunità montana si rivolge, nel significato e nell'incidenza del piano pluriennale ed urbanistico nella realtà socio-economica locale;

2) al consolidamento della struttura istituzionale della Comunità montana, attualmente determinata da un sistema elettivo di secondo grado e da una migliore classificazione delle aree montane, nonché da una più appropriata delimitazione delle stesse;

3) alla dotazione di una struttura tecnico-amministrativa adeguata e stabile;

4) ad una verifica periodica della rispondenza del modello definito a livello nazionale e regionale, rispetto alle varie realtà locali per consentire un idoneo raccordo fra detti modelli, un coordinamento con le leggi settoriali, anche ad evitare un frequente ricorso delle Regioni all'emanazione di proprie norme per aggirare con vari accorgimenti la legislazione nazionale;

5) alla costituzione presso la Regione — quale referente permanente — di una sede sia politica, sia tecnico-amministrativa;

6) alla previsione di una procedura semplificata, conseguente ad un ruolo più definito delle Comunità di un finanziamento adeguato e tempestivo per il funzionamento e per i piani.

B) per quanto riguarda i modi d'implementazione del suddetto modello si presenta necessario premettere che la modifica normativa costituisce una *conditio sine qua non* per l'efficacia di una razionale politica per la montagna. Sul piano dell'implementazione si tratterà di realizzare in primo luogo meccanismi che assicurino corretti rapporti fra potere politico, organi istituzionali e strutture tecnico-amministrative a livello della Regione e delle Comunità montane.

Per quanto attiene alla fase attuativa solo una precisa individuazione di ruoli e di competenze consentirà di impostare meccanismi di controllo preventivo e successivo.

Ma ciò non basta! Non si costruiscono, infatti, *«nuove»* istituzioni in grado d'incidere nella realtà socio-economica se queste sono carenti, oltre che di una tradizione significativa, anche di consenso; al contrario si causano irrigidimenti, chiusure e concorrenza fra enti se non v'è una *«cultura»* che nel caso specifico riguarda la montagna e che giustifichi la creazione di organismi idonei ad affrontare i relativi problemi.

Ciò rende inopportuno e senza prospettiva l'imposizione di un modello rigido pre-confezionato, ma, al contrario, rende necessario ipotizzare una regolamentazione flessibile in realtà socio-economiche culturali molto varie fra di loro (si pensi alle Comunità montane del Trentino e delle Alpi rispetto alle zone collinari di altre Regioni).

L'imposizione diffusa di uno stesso modello normativo si presta, infatti, ad un'utilizzazione di tipo clientelare ed assistenziale delle strutture pubbliche allorché esse, incapaci di esplicitare tutte le potenzialità in esse contenute, anche per la mancanza di attese corrispondenti al ruolo che esse svolgono, vengono utilizzate per soddisfare bisogni frammentari o rimasti insoddisfatti per carenze di altri enti (le Comunità montane nei confronti dei Comuni in varie Regioni). L'obiettivo dell'attuazione della legge, in tal caso, si stempera e si adatta alla quotidiana gestione di potere che in sede locale vuol dire soddisfazione di bisogni personali, anche per la mancanza di una incisiva presenza pubblica che dia concretamente ed in modo continuativo segnali di tendenza verso una politica di investimenti con piani integrati e che, pertanto, non si esaurisca in programmi e *«leggi manifesto»*.

Qualcosa anche se lentamente si muove; si tratta di accelerare un processo che garantisca consenso ai politici che portano avanti un'azione di sviluppo integrato e penalizzi quelli che frammentano l'erogazione a titolo individuale.

Attività legislativa delle Regioni

Notizie da Marche, Umbria e Lombardia

Massimo Bella

MARCHE
La nuova legge per la bonifica

Sta per giungere a completamento il quadro delle nuove normative di cui si vanno dotando le Regioni in materia di revisione organica della regolamentazione delle attività di bonifica nel proprio territorio. Delle varie leggi regionali varate al riguardo nel corso degli ultimi anni abbiamo dato regolarmente notizia nelle pagine della Rivista con specifici commenti.

La prima osservazione — sicuramente non originale avendola ribadita più volte in analoghe circostanze — suscitata dalla recente normativa della Regione Marche, è la constatazione del ritardo con cui lo Stato centrale produce, e non solo in questo specifico settore, leggi di princìpi generali alle quali le Regioni dovrebbero riferirsi, tenendone adeguato conto, nella produzione normativa regolante i propri interventi sull'economia del territorio al fine di ottenere uniformità sostanziale di comportamenti.

Si verifica spesso, invero, il processo inverso.

Le Regioni, causa anche la persistente mancanza di più precisa definizione delle rispettive competenze o di divergenti interpretazioni al riguardo rispetto allo Stato, anticipano con proprie leggi la disciplina d'intervento in particolari settori per i quali la normativa statale di cornice ancora non è stata predisposta. Ciò inevitabilmente produce l'effetto di una frequente diversità di indirizzo delle Regioni tra di loro, a volte piuttosto marcata, a tutto discapito di una più uniforme ed armonica regolamentazione della stessa materia nel suo concreto esplicarsi nel più vasto ambito nazionale.

La contraddizione metodologica evidente che si verifica sotto l'aspetto della produzione normativa nel rapporto Stato-Regioni è emblematica nella disciplina delle attività di bonifica, per le quali sussistono variegate situazioni di attribuzione di funzioni ad uno o ad altro ente pubblico a seconda delle Regioni considerate.

In attesa che venga definitivamente approvata la legge-quadro nazionale per il settore della bonifica, licenziata recentemente dal Senato ed ora all'esame della Camera (v. Montanaro d'Italia n. 7/85), anche la Regione Marche ha intanto varato il 17 aprile scorso la legge regionale n. 13 (B.U. regionale n. 50 del 19-4-1985) dal titolo: *«Norme per il riordinamento degli interventi in materia di bonifica»*, la quale attribuisce all'ente Provincia (art. 3), caso abbastanza insolito, le funzioni amministrative concernenti la programmazione, progettazione, esecuzione, esercizio e manutenzione delle opere pubbliche di bonifica di cui al R.D. 13 febbraio 1935, n. 215, e successive modificazioni, oltre a quelle previste espressamente dalla legge regionale in esame.

Il successivo art. 4 contempla l'affidamento, mediante concessione, ai Consorzi di bonifica delle funzioni sopra menzionate, prevedendo che le Province stesse svolgano tali compiti nel caso di mancata costituzione del Consorzio.

L'art. 27 sancisce anche la soppressione dei Consorzi di bonifica montana esistenti. Su questo punto delicato torneremo a conclusione del presente commento.

Procediamo per ordine.

Nello stabilire le finalità della legge — inerenti lo sviluppo della produzione agricola, la ricerca e la razionale utilizzazione delle acque per fini irrigui, la difesa del suolo e dell'ambiente — che caratterizzano l'attività di bonifica non solo sotto l'aspetto riduttivamente protettivo ma anche e soprattutto sotto quello produttivo, all'articolo 1 si afferma che tali obiettivi vanno perseguiti *«nel quadro della programmazione economica nazionale e regionale, dei piani di settore della Regione, dei piani di sviluppo economico-sociale delle Comunità montane e dei piani zonali di sviluppo agricolo, nonché con riguardo alle esigenze di coordinamento con gli altri interventi della Regione e degli enti locali in materia di agricoltura e foreste e di lavori pubblici»*.

L'art. 2 prevede che il Consiglio regionale provveda alla classificazione e declassificazione dei comprensori di bonifica sentiti gli enti interessati, tra cui le Comunità montane (dubitiamo che tale procedura sia stata adottata prima del varo della presente legge per sciogliere i CBM!) e stabilisce, in linea con l'orientamento prevalso anche in sede di lavori parlamentari sul disegno di legge quadro nazionale, che nella delimitazione dei nuovi comprensori si tenga conto dell'esigenza di *«attuare interventi coordinati nell'ambito di unità idrografiche funzionali»*, il che significa accorpare insieme territori di montagna e di fondovalle seguendo la configurazione dei bacini imbriferi.

Probabilmente seguendo tale *«filosofia»* si è deciso, come riferito, per lo scioglimento dei Consorzi di bonifica montana.

La legge in esame dedica una serie di articoli, dal 5° al 23°, alle modalità organizzative dei Consorzi di bonifica, definiti all'art. 5 come enti senza scopo di lucro che operano per la valorizzazione economica e sociale del territorio *«in un rapporto di collaborazione operativa con gli enti locali del relativo comprensorio»*.

Per quanto direttamente ci interessa di questa parte della legge, accenniamo che è assicurata la presenza, in seno al Consiglio del Consorzio di bonifica composto da 24 membri, di 3 consiglieri eletti in rappresentanza delle Comunità montane e delle associa-

zioni dei Comuni. Degli altri 21, 18 sono eletti dai consorziati e dagli imprenditori agricoli paganti il contributo consortile e 3 sono espressione della Provincia.

L'art. 24, inerente il Piano generale di bonifica, stabilisce che alla sua predisposizione provvedano i Consorzi di bonifica, avendo cura di armonizzarlo con i piani di settore della Regione, con i piani di sviluppo socio-economico delle Comunità montane, con i piani zonali agricoli e con gli strumenti urbanistici comunali.

Le Comunità montane, oltre ai Comuni, possono proporre alla Provincia, entro 90 giorni dal ricevimento del Piano generale di bonifica, le modifiche che ritengono necessarie per adeguarlo ai propri atti di programmazione. Tale norma va collegata all'altra (art. 32) che conferma le competenze in materia di bonifica montana attribuite alle Comunità montane dalla legge n. 1102/71 (art. 2, lett. a) e successive modificazioni.

Non riteniamo, in definitiva, di poter esprimere un giudizio globalmente positivo sull'impianto della normativa posta in essere.

Tale posizione è motivata da un fatto, la soppressione dei CBM accennata in precedenza, che è estremamente significativo e suscita notevoli perplessità circa la reale possibilità di adeguata pregnanza degli interventi di bonifica nelle zone montane, al di là della norma poc'anzi riferita inerente il mantenimento delle competenze attribuite in materia alle Comunità montane dalla legge n. 1102/71.

C'è infatti il rischio che ciò resti una semplice affermazione, dal momento che il titolo II della L.r. n. 13/85 (artt. 27 e 28) stabilendo la soppressione dei Consorzi di Bonifica montana esistenti, non ne trasferisce le funzioni alle Comunità montane, enti pubblici ai quali pure si riconosce sulla carta competenza specifica in materia in virtù delle norme di legge, bensì ai Consorzi di bonifica integrale o, nel caso del CBM dell'Esino, alla Provincia.

La scelta politica operata con la legge in esame di giungere a comprensori cosiddetti integrati è evidentemente confermata, ma non condivisibile dall'UNCEM — come più volte sostenuto in varie sedi — se ciò può significare decretare la fine della bonifica montana. La preoccupazione è fondata. Altre Regioni, per ultima la Lombardia (v. *Il Montanaro d'Italia* n. 4/85), hanno diversamente legiferato, delegando piene funzioni alle Comunità montane per gli interventi di bonifica in montagna, naturalmente con uno stretto rapporto di collaborazione e di armonia operativa con gli altri enti.

Riteniamo che questo sia l'orientamento più proficuo al fine di assicurare anche nelle aree più povere ed emarginate pari impegno d'intervento pubblico, anche se meno remunerativo dal punto di vista della stretta convenienza economica, tuttavia non certo di quella sociale.

UMBRIA
Istituita la Conferenza delle Autonomie locali

Un'esemplare iniziativa della Regione Umbria, tendente a favorire un corretto rapporto dialettico e un costante collegamento funzionale ed operativo con le Autonomie locali, è culminata nella emanazione della L.r. n. 35 del 26-4-1985 (B.U. regionale n. 46 del 2 maggio 1985) dal titolo: «*Istituzione della Conferenza delle Autonomie locali*».

Non ci risultano altri casi di questo tipo, istituzionalizzati per legge, mirati ad affrontare compiutamente i problemi dello sviluppo economico e sociale in ambito regionale con l'ausilio di tutte le componenti dei pubblici poteri che operano in ambito locale.

L'iniziativa va accolta con favore e ci trova consenzienti e pronti a cogliere l'occasione di una stabile collaborazione con i vari livelli istituzionali per compiere le scelte più opportune che influenzano tutta l'economia regionale.

Ciò è tanto più rilevante in quanto avviene in un momento particolarmente delicato sotto l'aspetto della certezza del quadro dei poteri locali.

Viviamo indubbiamente una fase di ripensamento della organizzazione del vasto reticolo delle Autonomie e per la prima volta nel dopoguerra è accaduto che un disegno di legge di riforma dell'ordinamento delle Istituzioni locali sia giunto all'esame di un'Aula parlamentare (attualmente il progetto è in discussione al Senato) dopo essere stato approvato in Commissione con largo consenso delle forze politiche.

Non che il testo elaborato costituisca una vera e propria rivoluzione rispetto all'assetto attuale degli enti locali, tuttavia è certamente proteso ad una razionalizzazione e modernizzazione del sistema, sulla base di opzioni delle parti politiche che — ribadendo sostanzialmente il ruolo dei Comuni, coinvolgendo la Provincia in competenze di carattere programmatorio che non le erano prima riconosciute, tentando di dare una più precisa configurazione giuridica alle UU.SS.LL., alle associazioni intercomunali, alle stesse Comunità montane, per le quali ultime è prevista la revisione della legislazione che ne regola la costituzione e le funzioni, rideterminando il regime dei controlli, etc. — non possono non recare mutamenti di un certo rilievo rispetto all'assetto vigente.

Riteniamo che il cammino per giungere al compimento di tale riforma sia ancora abbastanza lungo; certo è, per tornare all'oggetto della nostra attenzione in questa sede, che l'iniziativa della Regione Umbria — al di là dei futuri equilibri istituzionali — è utile sin d'ora allo sviluppo di più proficui rapporti di reciproca collaborazione tra Regione e i vari livelli locali.

La L.r. n. 35/85 citata, dopo aver definito (art. 1) i compiti della Conferenza permanente della Regione e delle Autonomie locali, consistenti nell'informazione, consultazione, studio e raccordo sui problemi di interesse comune, determina (art. 2) le attribuzioni della Conferenza stessa. Questa ha il fine «*di promuovere il coordinamento e il concorso tra i vari livelli istituzionali alla elaborazione e alla definizione del piano regionale di sviluppo e dei suoi programmi e progetti attuativi... nonché di favorire l'ordinato svolgimento delle funzioni delegate*».

In particolare alla Conferenza è attribuita la facoltà di esaminare: «*1) gli indirizzi della legislazione regionale concernente la delega e l'organizzazione sub-regionale, nonché gli interventi promozionali atti a favorire le forme associative e di cooperazione fra gli enti locali; 2) le linee generali in ordine alla definizione degli obiettivi della programmazione regionale, nonché gli schemi dei piani, programmi e progetti regionali; 3) gli schemi dei bilanci annuale e pluriennale della Regione, anche al fine del loro coordinamento con i bilanci degli enti locali e della valutazione di reciproca coerenza; 4) i criteri generali relativi all'esercizio delle funzioni regionali di indirizzo e coordinamento, nonché gli schemi delle direttive per l'esercizio da parte degli enti locali e delle loro associazioni delle funzioni delegate o sub-delegate; 5) i dati informativi e conoscitivi fondamentali relativi all'attività degli enti locali; 6) il rapporto sullo stato delle autonomie locali*».

Tali attribuzioni vengono esercitate con l'adozione di pareri e proposte.

Soddisfacente e adeguata ci pare la composizione della Conferenza (art. 3) che è presieduta dal Presidente della Giunta regionale. Di essa fanno parte, tra gli altri, tutti i Presidenti delle Comunità montane, i quali potranno recare direttamente il contributo della propria peculiare esperienza di amministratori nella determinazione degli orientamenti generali da seguire.

Funzionale è anche la norma dell'articolo 4, la quale prevede la convocazione periodica della Conferenza permanente (almeno ogni sei mesi) e la possibilità di ulteriori sedute nel caso lo richieda il Presidente o almeno un terzo dei componenti.

Per ultimo accenniamo all'art. 5, nel quale opportunamente si prevede la predisposizione di una relazione per il Consiglio regionale a cura del Presidente della Giunta, ad illustrazione dei risultati di ciascuna sessione di lavoro della Conferenza.

LOMBARDIA

Anticipazioni della Regione per i danni da maltempo dello scorso inverno

La Regione Lombardia ha emanato il 25-3-1985 la legge regionale n. 21 (B.U. regionale n. 13, del 29-3-1985) che prevede, come si legge dal titolo, «*finanziamenti regionali in agricoltura per opere di pronto intervento per calamità naturali*», con riferimento agli ingenti danni prodotti nei mesi di dicembre e gennaio scorsi dalle abbondanti alluvioni, nevicate e gelate che hanno colpito gran parte delle regioni del Paese.

Cogliamo l'occasione per riferire che in sede nazionale due appositi disegni di legge hanno affrontato l'argomento: il primo è già stato approvato dalle Camere (legge 13-5-1985, n. 198) e concerne la nuova disciplina, a favore delle aziende singole o associate danneggiate dal maltempo, per la riscossione agevolata dei contributi agricoli di cui alla legge 15-10-1981, n. 590 (Nuove norme per il Fondo di solidarietà nazionale), oltre ad una serie di interventi di carattere normativo e finanziario atti a favorire la ripresa delle aziende stesse. Il secondo progetto di legge (atto Camera n. 2741), di iniziativa governativa, licenziato il 10 luglio scorso dalla Commissione Lavori Pubblici della Camera (nel momento in cui scriviamo ancora all'esame del Senato) e sul quale l'UNCEM ha proposto alcuni emendamenti a salvaguardia dei comuni montani nella destinazione dei finanziamenti previsti, è relativo alla concessione di mutui a tasso zero per un importo globale di 400 miliardi erogabili dalla Cassa Depositi e Prestiti a favore di Comuni e Province. I mutui suddetti sono utilizzabili esclusivamente (articolo 2) per «*la riparazione dei danni prodotti dalla neve, dal gelo, da alluvioni e mareggiate alle opere di viabilità comunale o provinciale, alle reti di adduzione o di distribuzione dell'acqua e alle reti fognanti, con esclusione delle opere di manutenzione ordinaria*».

Attualmente tale provvedimento non è stato ancora definitivamente licenziato dal Parlamento.

Tornando alla L.r. n. 21/85 citata, all'art. 1 viene autorizzata, in via di anticipazione, la spesa di 10 miliardi per l'esercizio 1985, da erogare per gli scopi di cui all'art. 1, lett. *a*) della legge n. 590/81 citata, regolante il Fondo di solidarietà nazionale.

Quest'ultima norma prevede sia l'erogazione di un contributo «*una tantum*» a parziale copertura del danno subito da coltivatori singoli o associati colpiti da eventi calamitosi, sia l'anticipazione da parte delle Regioni delle provvidenze previste dalla legge in apposito conto corrente infruttifero intestato al Ministero dell'Agricoltura e Foreste (denominato, appunto, Fondo di solidarietà nazionale) e dal quale sono prelevate le somme necessarie per consentire l'intervento delle Regioni in caso di calamità naturali o avversità atmosferiche particolarmente gravi.

Lo stesso art. 1 della legge regionale in esame stabilisce infine, al secondo comma, che le assegnazioni statali per gli scopi descritti vengano «*versate all'entrata del bilancio regionale e trattenute a totale o parziale copertura delle anticipazioni di cui al precedente comma*».

TOSCANA

Aiuti della Regione per gli oliveti colpiti dal gelo

Quasi venti milioni di piante danneggiate, cioè il 90% del patrimonio olivicolo toscano. Un danno calcolabile in 77 miliardi per la sola perdita di produzione dell'annata agraria 1985, perdita che si protrarrà ancora per 4/6 anni, mentre occorreranno non meno di 200 miliardi di spesa reale per le sole operazioni di potatura e taglio al ciocco degli olivi per ripristinare alla produzione le piante danneggiate. Queste alcune cifre dei danni causati agli olivi toscani dall'eccezionale gelo dello scorso mese di gennaio.

Sabato 22 giugno si è svolta a Firenze, patrocinata dal Dipartimento agricoltura, un'assemblea degli olivicoltori sul tema: «*Ricostruire gli oliveti per salvaguardare il paesaggio, l'ambiente e l'economia toscana*». L'Assessore regionale all'Agricoltura, Bonifazi, ha illustrato gli obiettivi della riunione e le proposte della Regione a favore dei coltivatori per la ristrutturazione e la riconversione degli oliveti.

In particolare la Giunta propone di concedere un intervento in conto capitale sino ad una spesa ammissibile di 5 milioni per operazioni di ristrutturazione e anche di piccola riconversione; con priorità generale ai coltivatori diretti e ai produttori che, entro tale limite di spesa, riconvertano l'oliveto. È prevista inoltre la concessione di mutui (quindicennali al 6,75% o al 3,25% per i coltivatori diretti) per tutte le operazioni di sola ristrutturazione che superano una spesa di 5 milioni. A queste stesse condizioni verranno concessi mutui per le operazioni di riconversione totale dell'oliveto aziendale (e sempre che superi la spesa di 5 milioni) sino ad una riconversione massima di n. 500 piante.

Tale previsione non trasforma la 590 in una legge di miglioramenti fondiari e favorisce il programma regionale di riconversione. La rimanente riconversione dovrebbe essere finanziata dal regolamento CEE proposto dalla Regione Toscana. Alla data prevista, e in assenza o del regolamento o di altra legge nazionale specifica, si farebbe ricorso alle leggi regionale (n. 63/75) e comunitaria (reg. 797/85) relative ai miglioramenti fondiari. Le domande per queste operazioni dovranno essere presentate alle Associazioni intercomunali entro il 15 ottobre 1985.

FORMONT: un progetto operativo per lo sviluppo della montagna

Interessante iniziativa in Piemonte

Michele Fortunato *

In sintonia con le linee di proposta elaborate nel «*Progetto montagna*» dalla delegazione dell'UNCEM piemontese e recepite dalla Regione in seno al Piano regionale di sviluppo si è inteso dare una risposta metodologica e operativa anche nel campo della Formazione professionale per avviare un processo di trasformazione territoriale e passare dalla logica del vetero concetto «*Montagna assistita*» in quella nuova e propositiva di «*Montagna che produce*».

Il FORMONT, Centro di Formazione Professionale per le Attività di Montagna, vuole essere un intervento mirato alle finalità sopra indicate, e precisamente vuole rispondere a tre ordini di esigenze:

— rivitalizzare l'economia delle zone montane ricreando una cultura delle attività di montagna, quindi non un intervento assistenziale ma tendente all'autosviluppo;

— integrare varie occasioni di formazione di reddito per superare il fenomeno della stagionalità, tipico di molte attività di montagna;

— favorire l'occupazione giovanile per fermare lo spopolamento delle zone alpine, reso inevitabile dalla mancanza di posti di lavoro a reddito sufficiente per consentire la permanenza in montagna.

Il FORMONT nasce con il presupposto di valorizzare le interconnessioni che possono sussistere tra le diverse attività economiche della montagna, in una visione integrata e polivalente dei problemi sociali ed economici in queste aree.

La Formazione professionale va anche intesa come agente efficace nei processi di trasformazione delle realtà territoriali e la ricerca di nuove figure professionali impone un adeguamento di strutture più confacenti alle esigenze specifiche della montagna per un nuovo e qualificato intervento formativo.

La costituzione del FORMONT

Sorto sotto il patrocinio della Regione Piemonte, ed in particolare degli Assessorati alla Formazione professionale e al Turismo, il FORMONT è nato in forma di Associazione tra enti pubblici e privati riconosciuta giuridicamente come Associazione privata e costituita il giorno 25-7-1984.

Sono soci fondatori:
- la Delegazione Piemontese dell'UNCEM
- la Provincia di Novara
- la Comunità montana Alta Valle di Susa (Torino)
- il Comune di Bardonecchia (Torino)
- la Federazione Regionale Coltivatori Diretti del Piemonte
- la Federazione Regionale degli Agricoltori del Piemonte
- la Confcoltivatori Regionale del Piemonte
- l'Associazione Maestri di Sci Alpi Occidentali «AMSAO»
- la Società Seggiovie Grand-Hoche S.p.A.

Hanno inoltre partecipato alla fondazione del FORMONT:
- la Comunità montana Valle Ossola (Novara)
- l'Unione Camere di Commercio, Industria, Artigianato, Agricoltura del Piemonte
- l'Unione Regionale delle Province Piemontesi «URPP»
- l'Unione Regionale Associazioni Piemontesi Albergatori «URAPA»
- Direttori Stazioni Invernali «DSI»
- la Confederazione Nazionale Artigiani «CNA».

Hanno in seguito aderito all'Associazione:
- la Comunità montana Valli Monregalesi (Cuneo)
- l'Associazione Regionale Piemontese delle Imprese Esercenti Trasporto a Fune
- la Comunità montana Valle Stura (Cuneo)
- la Comunità montana Valli Gesso Vermenagna Pesio (Cuneo)



La conca di Bardonecchia

* Direttore del Formont.

— La Delegazione piemontese dell'UNCEM è stata tra gli Enti fondatori del FORMONT, ed ha volentieri accolto la proposta di affidare la presidenza del nuovo organismo, nella sua fase costitutiva, alla Presidenza della Delegazione stessa. Perché? Lo chiediamo al Presidente ing. Giuseppe Fulcheri.

Perché ritenevamo, e i primi mesi di attività ce lo confermano, che si trattasse di un'iniziativa di notevole interesse per le zone montane piemontesi, e perfettamente rientrante nelle linee del nostro «Progetto Montagna».

— Vi sono state difficoltà d'avvio?

Quelle comuni a tutte le cose nuove, ma abbiamo cercato di superarle speditamente, grazie alla disponibilità di tutti i membri del Consiglio d'amministrazione, alla collaborazione determinante di Bardonecchia e del suo Sindaco dr Gibello e soprattutto all'indispensabile sostegno finanziario della Regione, e all'assistenza dei suoi funzionari del settore, per cui desidererei qui ringraziare vivamente il Presidente Viglione e gli Assessori Mignone (Turismo) e Tapparo (Lavoro e formazione professionale) per il continuo interessamento ma anche per la fiducia dimostrata nei confronti dell'UNCEM.

Siamo così riusciti a non perdere tempo, ad assumere con regoiari concorsi un'impiegata ed il Direttore (e ringrazio entrambi per l'impegno e l'entusiasmo operativo dimostrato), ad avviare i primi programmi di corsi senza soluzioni di continuità rispetto al passato.

— Quali problemi avete di fronte nell'immediato futuro?

Innanzitutto quello di passare dalla fase provvisoria alla struttura definitiva, costituendo i nuovi organi in funzione delle numerose adesioni pervenute. Poi di impostare l'attività in stretta aderenza alle reali esigenze delle zone montane piemontesi: la mia speranza, e le numerose adesioni di Comunità montane la rafforzano, è quella di realizzare un organismo direttamente guidato dagli amministratori montani, i più qualificati cioè a rappresentare le esigenze effettive della montagna piemontese in un campo così delicato.

— Ing. Fulcheri, cosa chiedete alla Regione?

Di continuare a collaborare portando avanti il lavoro iniziato con l'UNCEM, ma soprattutto di fare in modo che tutto il discorso della formazione professionale in montagna passi attraverso il FORMONT, anziché essere disperso nei tanti rivoli attuali, e questo anche per il motivo cui prima accennavo: quello, cioè, di dare più voce in capitolo, nella impostazione dei programmi, ai rappresentanti delle popolazioni montane interessate.

da Infernotto (Cuneo)
— il Comune di Alpette (Torino)
— la Comunità montana Bassa Valle Susa e Cenischia (Torino)
— la Comunità montana Valsesia (Vercelli)
— la Comunità montana Cusio Mottarone (Novara)
— la Comunità montana Valli di Lanzo (Torino)
— la Provincia di Torino.

Nel suo primo anno di esercizio il FORMONT è amministrato da un Consiglio d'Amministrazione composto dal Presidente della Delegazione Piemontese dell'UNCEM ing. Giuseppe Fulcheri e da sei Consiglieri.

L'organizzazione comprende anche un Collegio Revisore dei Conti con tre membri effettivi e due supplenti.

Sede e decentramenti

Il FORMONT ha la sua sede legale e il nucleo organizzativo a Bardonecchia (TO) in Viale della Vittoria 44, nei locali dell'ex Colonia Medail di proprietà regionale e opportunamente ristrutturati.

L'attività formativa è impostata sul territorio in maniera flessibile, articolata e decentrata in modo da accogliere le esigenze peculiari di area e/o valle e le sicure potenzialità.

Potranno a tal fine essere istituiti servizi distaccati o succursali decentrate sul modello della succursale di Bognanco (NO), in Valle Ossola, operativa sin dall'ottobre 1984.

Il campo d'intervento formativo del FORMONT si colloca nei seguenti settori:
— Turismo
— Artigianato
— Agricoltura
— Servizi.

Il Piano Corsi 1984-'85

Il Piano Corsi relativo all'anno formativo 1984-'85 riguarda:
— Corsi Alberghieri
— Corsi per Maestri di sci
— Corsi per Addetti agli impianti a fune
— Corsi di Artigianato tipico di montagna
— Corsi di Apicoltura e Produzione casearia.

I corsi alberghieri sono stati istituiti in aree in cui si è ravvisata la necessità per una caratterizzazione della vocazione turistica e per il futuro sviluppo delle valli nel settore.

In particolare la Val di Susa e la Valle Ossola offrono discrete opportunità occupazionali nelle strutture ricettive.

A Bardonecchia funziona un corso alberghiero biennale per addetti cucina e addetti sala-bar in cui operano 23 utenti.

A Bognanco nell'Hotel Milano due corsi alberghieri biennali, uno per addetti cucina e uno per addetti sala-bar in cui operano 45 utenti

I corsi per gli addetti agli impianti a fune sono stati istituiti su richiesta delle Società d'impianti che occupano in Piemonte un alto numero di addetti. Per la maggior parte si tratta di lavoratori stagionali, ma è evidente che un'attività di questo tipo può rappresentare un complemento ad un'altra attività e permettere quindi un'interessante possibilità di integrazione di reddito per i residenti in montagna.

Questi corsi sono stati progettati con la collaborazione dell'Assessorato regionale ai Trasporti e con la collaborazione dell'ARPIET (Associazione Regionale Piemontese delle Imprese Esercenti Trasporto a Fune).

Sono stati individuati due livelli di qualificazione: il primo per agenti di tutti gli impianti e macchinisti di sciovie, il secondo destinato a macchinisti di tutti gli impianti e capiservizio.

Il corso comprende oltre alle lezioni teoriche una serie di esercitazioni pratiche direttamente sugli impianti che sono state possibili grazie alla collaborazione offerta dalle Società che gestiscono gli impianti della zona.

I docenti del corso sono stati reclutati tra docenti del Politecnico di Torino ed esperti del settore, garantendo in tal modo un alto livello tecnico e didattico dei contenuti formativi del corso stesso.

I corsi per maestri di sci tradizionalmente organizzati direttamente dalla Regione Piemonte vedono nel FORMONT una nuova e più agile struttura organizzativa cui fare riferimento.

I corsi organizzati sotto la diretta gestione del FORMONT sono:
— Corsi di aggiornamento per Maestri di sci di discesa e fondo
— Corsi propedeutici di preparazione alla selezione per i Corsi di discesa e fondo
— Corsi di formazione per Maestri di sci di fondo
— Corsi di formazione per Maestri di sci di discesa.

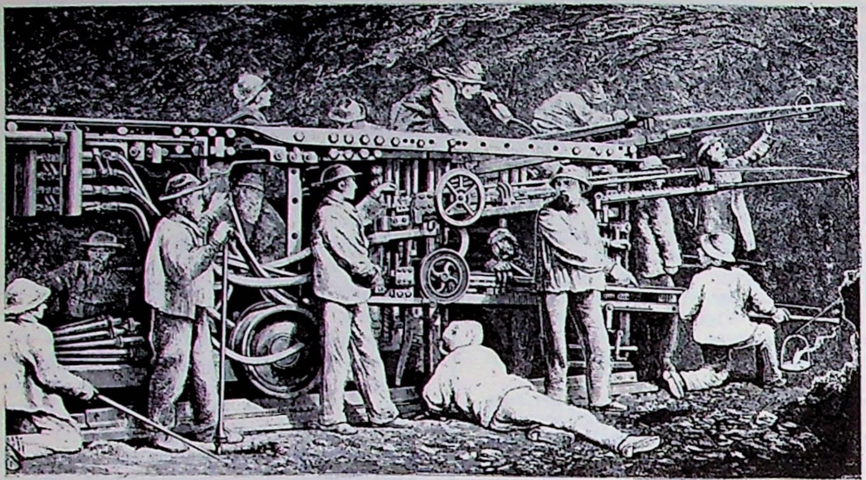
Infine nell'attuale anno formativo è stato istituito un Corso di aggiornamento per Guide alpine in collaborazione con l'AGAI (Associazione Guide Alpine Italiane).

Il Piano Corsi 1985-'86

La proposta relativa al programma di attività del FORMONT per l'esercizio 1985-'86, oltre a comprendere i corsi già sopra indicati, riguarda anche:

Nel settore Turismo:
— Corso direttori scuole di sci
— Corso direttori di stazioni di pista
— Corso di aggiornamento albergatori
— Corso soccorritori di pista

Nel settore Artigianato:
— Corsi di lavorazione del legno
— Corso per addetti alla lavorazione e posa tetti a losa



Bardonecchia, Traforo del Frejus: una stampa inglese di E. Wimper - Londra, 1871 - dedicata alla perforatrice in azione per lo scavo del tunnel ferroviario (dalla Mostra «Alpi e Prealpi nell'iconografia dell'800» - Museo Nazionale della Montagna Duca degli Abruzzi, Torino)

— Corso per addetti alla lavorazione prodotti in rame
— Corso per addetti all'artigianato di servizio (carpentieri, muratori, fabbri, idraulici)
— Corso per addetti alla lavorazione tessile
— Corso per addetti alla colorazione tessile

Nel settore Agricoltura:
— Corso di apicoltura
— Corso di produzione casearia
— Corso di coltivazione e produzione erbe officinali
— Corso di coltivazione piccoli frutti

Nel settore Servizi:
— Corso per operatori tecnici sgombraneve
— Corso di specializzazione in tecniche di costruzione montana
— Corso di specializzazione in tecniche di isolamento e coibentazione
— Corso per tecnici ecologici e dell'ambiente.

La programmazione di tali attività sarà sempre più orientata a realizzare una formazione professionale integrata, cioè tendente a consentire ad un singolo soggetto di svolgere due attività diverse ma complementari o dal punto di vista della stagionalità e/o dal punto di vista della formazione del reddito per consentire soprattutto ai giovani la permanenza in montagna.

Come si diventa soci del FORMONT

Possono far parte del FORMONT, Enti pubblici, Associazioni, Fondazioni e Comitati.

Il FORMONT è costituito da soci fondatori, sostenitori e ordinari.

Sono soci sostenitori i soggetti che contribuiscono in modo rilevante all'attività del FORMONT sottoscrivendo una quota iniziale di adesione di almeno L. 10.000.000, aggiornabile dall'Assemblea in relazione all'aumento del costo della vita, nonché versando la quota sociale annua per l'importo stabilito dall'Assemblea e fissato per il 1985 in L. 2.000.000.

La qualità di socio ordinario si acquista a seguito dell'accettazione della domanda di ammissione da parte dell'Assemblea, nonché a seguito del versamento della quota annuale.

Organizzazione e personale

L'organizzazione del personale del FORMONT è composta da una Segreteria generale a Bardonecchia e da una Segreteria di succursale a Bognanco, dai coordinatori dei singoli corsi alberghieri e dai docenti e parcellisti in prestazione d'opera per tutti i corsi attivati.

Inoltre è prevista la figura del Direttore (di recente nomina) che, sinteticamente, sovraintende all'attività dei servizi e al personale, coordina la progettazione per l'attuazione Piano corsi, esercita entro i limiti del mandato ricevuto dal Consiglio le funzioni di interlocutore presso gli enti associati, opera per l'analisi e la ricerca sul territorio al fine del miglioramento e dello sviluppo dell'economia montana, provvede ai sopralluoghi opportuni, concordati con la Delegazione Piemontese dell'UNCEM presso le Comunità montane.

Le linee di intervento e le indicazioni personali dei Consiglieri tutti, tendono ad evidenziare il ruolo propositivo e di stimolo che la Direzione deve assumere nei confronti dei vari enti associati a partire principalmente dalle Comunità montane.

FORMONT e cultura

Il FORMONT ha lo scopo di contribuire con le proprie iniziative ad elevare le condizioni professionali dei residenti nelle zone alpine, a favorire e rafforzare le iniziative in campo turistico agricolo e artigianale.

L'intervento però non si limita agli aspetti formativo - professionali, ma espleta ogni altra azione utile al conseguimento delle finalità rivolte all'autosviluppo montano.

Si istituiscono conferenze e seminari sulle problematiche dell'economia e del lavoro in montagna, nonché sugli aspetti specifici delle produzioni e delle produzioni e delle professionalità tipiche della montagna. (Una conferenza a tal proposito è prevista per il mese di ottobre a Bardonecchia).

Si promuovono studi e ricerche sull'economia e sul lavoro in montagna e sull'orientamento professionale dei giovani, diffondendone opportunamente i risultati.

Si provvede ad esercitare interventi congiunti FORMONT-UNCEM presso le Comunità montane per meglio espletare le finalità del FORMONT con documentazione di attività, con un notiziario-FORMONT e con articoli su giornali e riviste.



La lavorazione artistica del legno vanta in Alta Valle di Susa antiche tradizioni

Ritorna il castagno?

Costituita, a San Benedetto Ullano, la Cooperativa agricola "Castagno Verde"

Franco Saullo *

Su iniziativa della Federazione Coltivatori Diretti e del Vice Presidente della Provincia di Cosenza, si è costituita a S. Benedetto Ullano la Cooperativa agricola *«Castagno Verde»*.

La Cooperativa costituita da operatori agricoli dei Comuni di S. Benedetto, Montalto e Lattarico, e che presto sarà allargata ad altri operatori del settore dei comuni vicini, ha preso l'avvio dalle esigenze di rilanciare una risorsa economica ed ambientale di notevole interesse che nei soli Comuni citati è presente su circa 3 mila ettari.

La necessità di una riconsiderazione del settore castanicolo ha preso il primo avvio da un convegno tenuto dalla Comunità montana del Busento e dall'Associazione provinciale dei Dottori in Scienze Agrarie e Forestali, nel 1978, convegno che è servito a fare una analisi tecnico-economica della castanicoltura in provincia di Cosenza ed un esame dei problemi di utilizzo e sviluppo della montagna.

Negli ultimi anni, la crisi economica ed occupazionale, la necessità di un razionale utilizzo delle risorse umane e materiali, hanno riproposto e rilanciato il ruolo dell'agricoltura, dell'artigianato e della cooperazione.

Ed in questo quadro si cala la costituzione della cooperativa *«Castagno Verde»*, che fa seguito ad altre iniziative agricole nella zona, come le cooperative *«Aurora»* e *«Apistica Ferrera»* a Montalto Uffugo, la cooperativa *«Campodifieno»* a Lattarico, *«La Comune»* a Torano Castello e la *«S. Vincenzo la Costa»* nell'omonimo Comune.

La cooperativa *«Castagno Verde»* ha predisposto un programma, da presentare alla Regione, che prevede la riqualificazione del Castagneto in direzione della produzione di frutto e legno da opera.

Questa riqualificazione, che in questa fase interesserà circa 1.000 ettari, porterà ad una produzione lorda vendibile annua valutabile in L. 2.500.000/Ha per il castagneto da frutto e L. 800.000/Ha per il castagneto da legno.

Il tutto, per una produzione lorda annua di L. 1.650.000.000 con effetti positivi sulla stabilità dell'uomo in montagna e sull'occupazione.

A questa produzione deve aggiungersi una maggiore produzione di funghi, la possibilità del pascolo ovino, un maggior valore del terreno, un non quantificabile ma certo miglioramento ambientale, paesaggistico e idrogeologico.

Questa iniziativa, pur difficile sul piano tecnico-economico, rappresenta un incentivo per la ripresa di un discorso produttivo nella nostra Provincia e nella nostra Regione in un settore per tanto tempo trascurato.

Se si pensa che nel 1936, in Calabria si sono prodotti 616.000 quintali di castagne mentre nel 1975 se ne sono prodotti solo 77.000, ci si rende conto dell'importanza economica e sociale di una riconsiderazione di questo settore.

Certo che alcune malattie tipiche del castagno hanno gravemente compromesso l'interesse per la coltura, ma oggi che le malattie sono quasi vinte o comunque evitabili, oggi che è necessario utilizzare ogni risorsa, il discorso castagno deve essere ripreso.

Bisogna incentivare ogni iniziativa produttiva nel settore, per far questo è necessario che la Regione, la Provincia, le Comunità montane e l'Ispettorato forestale facciano per intero la propria parte.

Per l'immediato, l'Ispettorato forestale e la sezione di Selvicoltura di Cosenza possono fare, nel caso specifico, una sperimentazione utilizzando l'ottimo vivaio forestale di Caldopiano di Montalto.

Altra iniziativa è quella di impedire il taglio delle piante, coltivate al di sotto degli 800 metri di altitudine, prima dei trenta anni di vita.

È una strada difficile quella di far capire che non bisogna tagliare il castagneto giovane, ma è una strada necessaria se si vuole riprendere un discorso serio sul castagno e sul suo utilizzo razionale.

E, nei prossimi anni, è necessario arrivare ad una programmazione dell'uso della montagna e dei terreni agricoli, non vincolante, ma legata alla politica degli incentivi, i quali devono andare a quanti rispettano le indicazioni contenute nei programmi.

In questa direzione molto possono fare le Comunità montane alle quali, credo, debbano essere demandate gran parte delle competenze in materia di agricoltura e forestazione.

Presidente della Cooperativa è stato eletto il dott. Luigi Mazzuca, Vice Presidenti i signori Plastina e Gagliardi.



* Vice Presidente della Provincia di Cosenza.

AGENZIA

ANSA

SERVIZIO REGIONALE

Finanza locale: Una «formula» per evitare ingiustizie

Roma. — Una *«formula»* matematica, frutto dell'elaborazione di circa tre milioni di dati reali, permetterà di evitare le ingiustizie che si verificano quando si tratta di trasferire le risorse finanziarie dello Stato ai Comuni e alle amministrazioni provinciali: questa nuova ipotesi di lavoro, messa a punto nell'imminenza della prossima scadenza dell'attuale regime della finanza locale, è stata illustrata nel corso di una conferenza stampa svoltasi al Ministero dell'Interno, alla quale hanno preso parte, fra gli altri, il Ministro Scalfaro, il Sottosegretario Ciaffi, il Direttore centrale del Ministero per la Finanza locale, Giuncato. L'incontro è servito a presentare due rapporti che riguardano, rispettivamente, il costo standard dei servizi degli enti locali e l'andamento dei trasferimenti nel 1985, ma, più in generale, ha rappresentato un'occasione per fare il punto sullo stato attuale della finanza locale, in vista della riforma che dovrà essere definita dal Governo. Per il futuro, in sostanza — ha fatto notare il Ministro Scalfaro nel suo intervento introduttivo — *«si cercherà di far affermare un principio di giustizia finanziaria, per impedire che alcuni Comuni o Province, che spendono più di altre amministrazioni, si vedano "premiati" con maggiori trasferimenti»*. Già da qualche anno, peraltro, ha ricordato Scalfaro, il Governo ha istituito un fondo perequativo, con lo scopo di ridurre le ingiustizie.

La formula che dovrebbe rappresentare lo strumento equilibratore per dare una svolta al sistema attuale di trasferimento è stata spiegata dal Sottosegretario Ciaffi e dal prof. Giuncato. Il meccanismo, in pratica, è congegnato in modo da tener conto del costo standard dei servizi locali (e può essere applicato anche alla sanità ed ai trasporti, settori finanziati attualmente dallo Stato a *«piè di lista»* attraverso il fondo sanitario ed il fondo nazionale trasporti), per cui, nella distribuzione dei finanziamenti, si dovrà far riferimento prevalentemente all'efficienza amministrativa, all'economicità e qualità delle prestazioni offerte ai cittadini. L'on. Ciaffi ha rilevato che proprio su questi nuovi criteri di trasferimento dovrà fondarsi la riforma della finanza locale, per evitare che anche in futuro le risorse continuino ad essere ripartite soprattutto sulla base della popolazione e della superficie territoriale del Comune o Provincia. Ma, al di là della necessità di una maggiore giustizia finanziaria, si è parlato degli altri *«nodi»*, non meno importanti, che dovranno essere sciolti dalla riforma, primo fra tutti l'autonomia impositiva degli enti locali. *«Il rischio è che si crei un debito sommerso nella finanza comunale e provinciale* — ha detto ancora Ciaffi — *in mancanza del riconoscimento della responsabilità e dell'autonomia finanziaria delle amministrazioni periferiche»*.

Con l'autonomia impositiva — è stato fatto notare nel corso della conferenza — Comuni e Province dovrebbero riuscire ad *«autofinanziarsi»* per il 40-50 per cento delle risorse di loro competenza (attualmente, la copertura della spesa con risorse proprie è comunque già su livelli buoni, il 25%). Dei due rapporti, uno, sull'andamento dei trasferimenti nel 1985, è stato preparato dal Ministero dell'Interno, l'altro, sulla *«formula»* e sui costi dei servizi, è stato prodotto da un'apposita commissione interministeriale, di cui fanno parte rappresentanti dell'ANCI, dell'UNCEM, dell'UPI e della CISPEL. Circa i trasferimenti per l'85 emerge che lo Stato ha garantito ai Comuni rispetto allo scorso anno trasferimenti medi incrementati dell'8,3% (in misura superiore, quindi, al tasso del 7% programmato d'inflazione), mentre per le Province l'aumento è stato del 7,7%, sempre rispetto all'anno passato. In virtù del fondo perequativo, infine, alcune Regioni hanno potuto contare su maggiori risorse, rispetto al *«normale»* 7% di aumento: alla Sardegna è andato l'11,4% in più rispetto al 1984, al Molise il 9,8% ed alla Campania il 9,6%.

Il dott. Edoardo Martinengo, Presidente dell'UNCEM, intervenendo nel corso della presentazione della ricerca, ringraziati i membri UNCEM della Commissione di esperti, Ugo Giarletta ed Eduardo Racca, apprezzando la ricerca presentata dal Ministro Scalfaro ha rilevato che i dati *«confermano che la situazione di squilibrio finanziario tra Comuni piccoli e medio-grandi, persiste, In particolare, in un quadro che tende ad omogeneizzare le situazioni finanziarie tra gli oltre 8.000 Comuni italiani non è accettabile che i Comuni montani (oltre la metà) continuino ad essere penalizzati, come si rileva dalle dichiarazioni stesse del prof. Giuncato, nel momento in cui le aree metropolitane subiscono un decremento e le zone montane si vanno ripopolando dopo un decennio di decremento demografico»*.

Sanità: Direttive del Governo per gli impianti «RMN»

Roma. — La *«Gazzetta Ufficiale»* ha pubblicato il decreto del Presidente del Consiglio (che porta la data del 1° agosto) con il quale vengono date alcune direttive alle Regioni per l'installazione di apparecchiature diagnostiche «RMN» (risonanza magnetica nucleare). Il provvedimento stabilisce che l'installazione di questi impianti (a carico del Fondo sanitario nazionale) è permessa con riferimento a bacini d'utenza, anche a dimensione interregionale, non inferiori a due milioni di abitanti nel caso di macchine con un campo magnetico di intensità inferiore a 0,8 Tesla (unità di misura del campo magnetico) ed a dieci milioni di abitanti nel caso di apparecchiature con campo magnetico di intensità superiore a 1,5 Tesla. Questi limiti demografici — viene specificato nel decreto — possono essere derogati per la Sardegna (nel primo tipo di impianti) e per la Sicilia (nel secondo tipo di macchine). In ogni caso — è detto ancora nel provvedimento — gli impianti di «RMN» con intensità di campo magnetico superiore a 1,5 Tesla sono riservati soltanto a compiti di ricerca universitaria o scientifica, quelli con intensità inferiore a 0,8 Tesla sono ammissibili alla pratica clinica in via sperimentale. Il decreto è stato approvato tenendo conto delle esigenze di contenimento della spesa (considerando i costi elevati di acquisto, installazione e gestione di questi apparecchi) e di programmazione sanitaria.

A Levico Terme-Folgaria la «Prima borsa turistica nazionale per gli anziani»

Dal 10 al 13 ottobre prossimo si svolgerà a Levico Terme-Folgaria (Trento) la prima borsa turistica nazionale per gli anziani, organizzata dall'Assessorato al Turismo della Provincia autonoma di Trento.

L'incontro avrà inizio venerdì 11 ottobre alle ore 9,30 presso il Palazzetto Comunale di Levico Terme e proseguirà sabato 12 ottobre presso la struttura polivalente di Folgaria, dove si svolgerà anche un dibattito sul tema *«Ruolo e funzioni dell'ente pubblico per lo sviluppo del turismo degli anziani»*.

L'iniziativa è collegata ad alcune formule di *«offerta»* per gli anziani che il Trentino è in grado di offrire sia per quanto riguarda il periodo invernale (vacanze in ambiente tipicamente alpino: media e terza età. Possibilità di praticare lo sci da fondo) sia per quanto riguarda primavera, estate ed autunno.

In questi periodi le offerte toccano i settori del turismo di bassa, media e alta montagna, il turismo lacuale, il turismo ecologico, quello culturale, escursionistico, sportivo e termale. Interessanti anche le offerte per quanto riguarda il turismo termale, l'agriturismo ed il turismo enogastronomico.